

РЕШЕНИЕ

межведомственного совещания по проблемам взаимодействия органов
прокуратуры и органов местного самоуправления

24 декабря 2010 г.

г. Москва

Заслушав и обсудив доклады первого заместителя Генерального прокурора Российской Федерации Буксмана А.Э., председателя Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по вопросам местного самоуправления Тимченко В.С. и др., совещание отмечает, что в целом взаимодействие органов прокуратуры с представительными и исполнительными органами местного самоуправления Российской Федерации при реализации ими предусмотренных законодательством полномочий в сфере местного самоуправления имеет конструктивный характер.

Осуществляется оперативный обмен информацией и реализуются различные формы сотрудничества в целях предупреждения, выявления и пресечения нарушений закона.

Прокуроры активно участвуют в правотворческой деятельности органов местного самоуправления, в том числе на стадии подготовки нормативных правовых актов, а зачастую выступают инициаторами их разработки и принятия.

Вместе с тем осуществление прокурорами надзора за исполнением органами местного самоуправления и их должностными лицами действующих на территории Российской Федерации законов, соблюдением прав и свобод граждан, а также соответствием законодательству издаваемых правовых актов свидетельствует о многочисленности и распространенности нарушений закона в их деятельности практически во всех сферах социально-экономической жизни общества. Выявляются факты правонарушений и злоупотреблений при управлении муниципальной собственностью, формировании и исполнении местных бюджетов, установлении местных налогов и сборов, услуг в сфере образования, здравоохранения, культуры, жилищно-коммунального комплекса и в иных областях.

Общее количество допущенных представительными и исполнительными органами местного самоуправления нарушений на протяжении последних лет продолжает оставаться стабильно высоким. Согласно статистическим данным, за 9 мес. 2010 г. прокурорами выявлено почти 720 тыс. нарушений в деятельности органов местного самоуправления (2009 г. - около 900 тыс. нарушений). В целях их устранения прокурорами принесено более 126 тыс. протестов на незаконные муниципальные правовые акты (2009 г. - 168 тыс.). Руководителям муниципальных органов внесено около 143 тыс. представлений (2009 г. - 175 тыс.); должностным лицам объявлено более 21 тыс. предостережений (2010 г. - 38 тыс.). По требованиям прокуроров к дисциплинарной ответственности за различные нарушения привлечено 62,5 тыс. работников муниципалитетов (2009 г. - 74,6 тыс.), к административной ответственности - около 10 тыс. (2009 г. - около 1,8 тыс.).

По направленным в следственные органы материалам возбуждено около 500 уголовных дел (2009 г. - 800).

Создавшаяся негативная ситуация во многом обусловлена принятием органами местного самоуправления незаконных правовых актов, в основном - с превышением

компетенции, а также несвоевременностью приведения их в соответствие с федеральным законодательством (республики Калмыкия, Коми, Чувашская Республика, Забайкальский край, Сахалинская, Псковская, Ростовская области и др.).

В муниципальном нормотворчестве и деятельности органов местного самоуправления наиболее распространенные нарушения допускаются в сферах применения земельного, лесного, налогового, бюджетного, градостроительного, природоохранного, административного и жилищного законодательства, законодательства о местном самоуправлении, в том числе о муниципальной службе, регулирующего тарифы в жилищно-коммунальной сфере, о размещении муниципальных заказов на поставку товаров и предоставление услуг и др.

Кроме того, во многих регионах не приняты необходимые муниципальные нормативные правовые акты в развитие действующих Градостроительного и Земельного кодексов Российской Федерации (Курганская, Новгородская, Оренбургская, Томская, Тульская области и др.).

Повсеместно выявлены факты нарушения органами местного самоуправления прав предпринимателей, в том числе путем создания различных административных барьеров, установления не предусмотренных законом обязанностей, предоставления льгот и привилегий отдельным хозяйствующим субъектам, незаконных отказов в реализации прав, истребования излишних документов, нарушения сроков при рассмотрении заявлений и др. (республики Дагестан, Марий Эл, Приморский край, Ивановская, Кировская, Орловская, Ульяновская области и др.).

Деятельность органов местного самоуправления в значительной степени подвержена коррупционным и иным криминальным проявлениям. Анализ правоприменительной практики свидетельствует о том, что преступления в рассматриваемой области совершаются в основном по корыстным мотивам. Примеры привлечения к уголовной ответственности руководителей органов местного самоуправления и их должностных лиц имеются в Республике Адыгея, Алтайском крае, Астраханской, Московской областях и других субъектах Российской Федерации. К числу совершенных ими преступлений относятся получение взяток, злоупотребление должностными полномочиями, халатность и др.

Мониторинг состояния взаимодействия органов прокуратуры и органов местного самоуправления свидетельствует о наличии некоторых проблем, возникающих при реализации прокурорами надзорных полномочий. По данным Минрегиона России и Общероссийской общественной организации «Всероссийский совет местного самоуправления», число прокурорских проверок, проводимых в органах местного самоуправления, является значительным. В ряде случаев истребуется существенное количество сведений и материалов, которые не получали дальнейшего применения или могли быть получены из иных источников. Кроме того, дополнительную нагрузку на администрации муниципальных образований, муниципальные предприятия и учреждения создают многочисленные проверки, проводимые уполномоченными органами контроля (надзора) федерального и регионального уровней. Принимаемые органами прокуратуры, иными государственными органами контроля (надзора) меры реагирования не всегда адекватны допущенным органами местного самоуправления нарушениям и не в полной мере учитывают все объективные обстоятельства.

Обсудив поступившие от докладчиков и участников настоящего мероприятия предложения, совещание

РЕШИЛО:

1. Генеральной прокуратуре Российской Федерации:

поставить на контроль проблему взаимодействия территориальных органов прокуратуры и администраций муниципальных образований, обращая внимание на данный вопрос при проведении комплексных проверок прокуратур субъектов Российской Федерации;

по итогам 2011 г. на основании данных Минрегиона России, Всероссийского совета местного самоуправления и Общероссийского конгресса муниципальных образований с участием прокуроров субъектов Российской Федерации провести анализ правоприменительной практики в данной сфере правоотношений;

проанализировать ведомственные организационно-распорядительные документы в части возможности изменения действующих сроков представления прокурорами докладных записок, информации и отчетности о состоянии надзора по различным направлениям деятельности, касающимся сфер ведения органов местного самоуправления;

2. Начальникам управлений Генеральной прокуратуры Российской Федерации в федеральных округах, прокурорам субъектов Российской Федерации провести подобные межведомственные совещания с приглашением представителей окружных, региональных отделений Общероссийского конгресса муниципальных образований, Всероссийского совета местного самоуправления, иных общественных объединений (организаций) органов местного самоуправления соответствующего уровня.

Срок: первое полугодие 2011 г.

3. Прокурорам субъектов Российской Федерации:

принимать меры к исключению из надзорной практики случаев необоснованного истребования документов, материалов, статистических и иных сведений из органов местного самоуправления, а также проведения проверок исполнения ими законодательства без наличия к тому законных оснований;

в ходе осуществления прокурорского надзора, в том числе при внесении актов реагирования на допущенные органами местного самоуправления нарушения, всесторонне и объективно оценивать сложившуюся ситуацию, а также возможные негативные последствия исполнения требований прокурора;

при проведении проверок исполнения законодательства уполномоченными органами государственного контроля (надзора) обращать внимание на адекватность их требований в адрес представительных и исполнительных органов местного самоуправления, муниципальных учреждений и предприятий при реализации возложенных функций.

Срок: постоянно.

4. Министерству регионального развития Российской Федерации совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти:

наладить эффективный информационный обмен между органами местного самоуправления, органами прокуратуры, контролирующими органами и органами государственной власти путем формирования на уровне субъектов Российской Федерации

Федерации сводных электронных баз данных по основным направлениям деятельности муниципальных образований с возможностью доступа к ним всех заинтересованных органов власти;

рассмотреть вопрос о нормативном регулировании проведения контрольно-надзорных мероприятий в отношении органов местного самоуправления аналогично процедурам, предусмотренным Федеральным законом от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

Срок: 2011 г.

5. Всероссийскому совету местного самоуправления, Общероссийскому конгрессу муниципальных образований:

в течение 2011 г. анализировать проблемы, возникающие при проведении органами контроля (надзора) проверок представительных и исполнительных органов местного самоуправления, муниципальных учреждений и предприятий;

при наличии сведений о фактах необоснованных проверок деятельности органов местного самоуправления информировать об этом прокуроров соответствующих субъектов Российской Федерации с приложением копий подтверждающих документов;

оказывать консультативную помощь муниципальным образованиям по вопросу повышения уровня правовой подготовки муниципальных служащих и совершенствования деятельности по подготовке муниципальных правовых актов, а также регулярно информировать советы муниципальных образований субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления об изменениях в законодательстве Российской Федерации по вопросам, затрагивающим деятельность органов местного самоуправления.

Срок: постоянно

6. Контроль за исполнением решения межведомственного совещания возложить на первого заместителя Генерального прокурора Российской Федерации Буксмана А.Э. и статс-секретаря - заместителя Министра регионального развития Российской Федерации Осинцева Ю.В.

Генеральный прокурор
Российской Федерации

Министр регионального развития
Российской Федерации

Ю.Я. Чайка

В.Ф. Басаргин

« ___ »

2010 г.

« ___ »

2010 г.

Генпрокуратура РФ понимает проблемы муниципалов

Генпрокурор РФ дал указание пересмотреть практику работы прокуратуры и органов местной власти

«Местное самоуправление не должно страдать под прессом административного давления» - такое мнение озвучил Генпрокурор Юрий Чайка в ходе межведомственного совещания по проблемам взаимодействия органов прокуратуры и органов местного самоуправления, состоявшемся в Москве в конце декабря 2010 года.

Чрезмерное количество проверок, запросов и представлений, нередко формальных и проводимых «для галочки» существенно осложняют работу органов местного самоуправления. Вместо того чтобы выполнять свои прямые обязанности, работники муниципалитетов тратят огромное количество времени на составление ответов на обращения проверяющих и контролирующих органов. Никто не предлагает отменить контроль за деятельностью местных властей, однако методы этого контроля необходимо совершенствовать. Эти тезисы звучали на совещании и в выступлениях Генерального Прокурора РФ Юрия Чайки, Министра регионального развития РФ Юрия Басаргина и многих других участников.

«Состоявшееся совещание - важная веха в развитии российского местного самоуправления – убежден Председатель Комитета Госдумы по вопросам местного самоуправления, Председатель Всероссийского Совета местного самоуправления (ВСМС) Вячеслав Тимченко, также принимавший участие в совещании - Наша организация осуществляет постоянный мониторинг ситуации в сфере местного самоуправления. И я могу ответственно заявить, что в последние 5 лет отсутствие конструктивного взаимодействия с надзорными органами стало для органов местного самоуправления одной из самых серьезных проблем, пожалуй, такой же серьезной, как отсутствие квалифицированных муниципальных кадров или нехватка средств в местных бюджетах. В органах местного самоуправления немало людей, которые искренне стремятся обеспечивать развитие своих городов и поселков, повышать качество жизни граждан. Но именно они и не находят взаимопонимания и поддержки у надзорных и проверяющих органов».

В 2008 году «Всероссийский Совет местного самоуправления» провел специальный опрос на эту тему, в котором приняло участие 1476 руководителей муниципальных образований. Опрос выявил ряд системных проблем, характерных для большинства субъектов РФ.

Прежде всего, это огромное количество прокурорских запросов и проверок с которыми сталкивается практически каждое муниципальное образование.