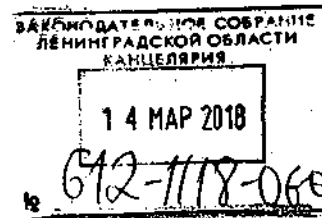




Совет

муниципальных образований
Ленинградской области
191311, Санкт Петербург, ул. Смольного, д.
3, к. 2-96, 2-98, 3-142
Тел.: (812) 576-41-83, 576-42-61
Факс: (812) 576-43-81
e-mail: smolo@lenreg.ru



Председателю постоянной комиссии
по законности и правопорядку
Законодательного собрания
Ленинградской области
Петрову О.А.

Исх. № 62 от 13. 03 2018г.

На № 612-1/18-06-0-2 от 20. 02. 2018г.

Уважаемый Олег Александрович!

Проект областного закона "О прекращении осуществления органами местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области отдельных государственных полномочий в сфере административных правоотношений и внесении изменений в областные законы «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области отдельными государственными полномочиями Ленинградской области в сфере административных правоотношений» и «Об административных правонарушениях», а также о признании утратившими силу некоторых законодательных актов и отдельных положений законодательных актов Ленинградской области" был направлен в органы местного самоуправления на рассмотрение.

По состоянию на 12 марта 2018 года получены ответы от 9 муниципальных районов (Бокситогорский, Волосовский, Кингисеппский, Кировский, Лодейнопольский, Ломоносовский, Лужский, Подпорожский, Тосненский) и Сосновоборский городской округ; 6 городских (г. Пикалёво Бокситогорского района, Светогорское городское поселение Выборгского района, Мгинское городское поселение Кировского района, Кировское городское поселение, Толмачёвское городское поселение Лужского района, Тосненское городское поселение) и 11 сельских поселений (Усадищенское, Потанинское, Вындиноостровское, Пашское сельские поселения Волховского района, Новодевяткинское сельское поселение Всеволожского района, Кобринское и Елизаветинское сельские поселения Гатчинского района, Доможировское сельское поселение Лодейнопольского района, Гостилицкое сельское поселение Ломоносовского района, Ромашкинское сельское поселение Приозерского района, Старопольское сельское поселение Сланцевского района).

Все органы местного самоуправления, ознакомившись с проектом областного закона, не поддерживают его и приводят следующие доводы.

1. The first part of the document is a list of the names of the persons who were present at the meeting. The names are listed in alphabetical order.

2. The second part of the document is a list of the topics that were discussed at the meeting. The topics are listed in alphabetical order.

3. The third part of the document is a list of the actions that were taken at the meeting. The actions are listed in alphabetical order.

В предыдущие годы, в связи с передачей ряда составов правонарушений, связанных с правилами благоустройства, от административных комиссий муниципальных образований федеральным контролирующим органам, по иным составам - от органов МВД - другим ведомствам, количество составленных протоколов, а с ними и число заседаний, резко сократилось.

С возвратом, в 2017 году, части составов правонарушений в сфере благоустройства административным комиссиям муниципальных образований, ситуация существенно изменилась. Количество заседаний комиссий увеличилось с 1684 в 2016г. до 2152 в 2017г. (127,8%).

Количество протоколов, поступивших на рассмотрение возросло с 3025 в 2016 году до 4907 в 2017 году (162,2%), из них от должностных лиц местного самоуправления в 2016 году - 2930 (96,6% от общего числа протоколов), в 2017- 4753 (96,9% от общего числа протоколов).

155 протоколов, поступивших из МВД в 2017 году, направлены в 20 из 105 административных комиссий, в том числе в административные комиссии 10 сельских поселений - 47 протоколов (в Ленинградской области 138 сельских поселений).

Органы местного самоуправления не согласны с оценкой эффективности деятельности комиссии на основе суммы взысканных штрафов. Главная функция административных комиссий - это профилактика, предупреждение правонарушений. Это полностью соответствует установке, в отношении контрольных, надзорных органов, данной Президентом РФ Путиным В.В.

При обходе территории населённых пунктов, проведении рейдов, в подавляющем числе случаев, должностные лица местного самоуправления ограничиваются профилактической беседой, предложениями - в обозначенные сроки выполнить те или иные мероприятия в отношении земельных участков, закреплённых за организациями и жителями, или их имущества. Большинство юридических и физических лиц проявляют ответственное отношение к требованиям представителей местных органов власти и выполняют их.

Немаловажную роль играет общественное осознание прав органов местного самоуправления в административной сфере. Эта профилактическая работа в официальной отчётности не отражается и видна только по уровню благоустройства населённых пунктов, который постоянно повышается.

В случаях уклонения юридических и физических лиц от реализации устных требований должностных лиц местной администрации, по нарушениям составляется протокол и применяются меры административного воздействия. С учетом появившихся правовых возможностей, эта работа получила новый импульс в 2017 году. Ниже приводятся отчётные данные работы административных комиссий за 2017г. в сравнении с 2016г. (таблица № 1).

Таблица №1

№	Показатели	2017	2016	2017 к 2016 в %
1	Количество рассмотренных протоколов, ед.	4827	2942	164
2	Вынесено определений, ед.	426	429	99,3
3	Вынесено постановлений, ед.			
	всего	4776	3565	134
	в том числе			
	о вынесении предупреждения	953	875	108,9
	о назначении штрафа	3404	1674	203,3
	о прекращении производства по делу об административном правонарушении	3918	996	393,3
4	Общая сумма назначенных штрафов, тыс. руб.	5323,6	2332	228,3
5	Сумма взысканных штрафов, тыс. руб.	1987,4	972,4	204,4
	в том числе оплаченных в добровольном порядке, тыс. руб.	1689,3	894,8	188,8

Из таблицы №1 следует, что объем и эффективность мер воздействия на нарушителей повысилась от 1,5 до 4 раз. Обработка таких объемов документов о правонарушениях требует значительного времени и соответствующей квалификации ответственных секретарей административных комиссий. В то же время количество постановлений по делам об административных правонарушениях, отмененных судом, в 2017 году составила 34 ед. (0,07% от числа постановлений), что свидетельствует о достаточно высоком уровне подготовки этих специалистов.

Большая часть административных комиссий в 2017 году существенно улучшила организацию своей деятельности (таблица № 2).

Таблица №2

Показатели	2017	2016	к 2016 в %
Число комиссий	105	105	100
Проведено за год заседаний от 24 и более	52	17	305,9
от 18 до 23	21	25	84,0
менее 10	15	24	62,5

Административными комиссиями рассмотрено в 2017 году:

- 17 муниципальных районов и 1 городской округ - 2242 протокола 46,4% от общего количества;
- 27 городских поселений - 1151 протокол 23,8% от общего количества;

- 50 сельских поселений - 1434 протоколов 29,8% от общего количества.

Следует учитывать, что в состав сельских поселений входит от нескольких единиц до десятков населенных пунктов, в которых отсутствуют иные органы власти, кроме органов местного самоуправления.

Органы местного самоуправления обращают внимание на то, что взыскание штрафов за административные правонарушения во многом зависит от службы судебных приставов, куда административные комиссии передают постановления на исполнение. Так, в 2017 году судебными приставами взыскано 289 тыс.руб. (15% взысканных сумм и 5,6% от общей суммы назначенных штрафов).

Деятельность административной комиссии - это реальная возможность проявления власти населения при решении вопросов местного значения в сфере организации благоустройства и содержания территорий и объектов (фасадов зданий, строений, сооружений нежилого фонда) в границах муниципальных образований. С 2018 г. в Градостроительный кодекс РФ введены, единые для всех, основные понятия «благоустройство территории», «прилегающая территории», «элементы благоустройства», с 28.06.2018г. на региональном уровне будет установлен, единый для всей Ленинградской области, порядок определения границ прилегающих территорий, в соответствии с которым будут установлены границы этих территорий в Правилах благоустройства. В Федеральный закон от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», введена новая статья 45.1, в которой закреплены основные вопросы, которые могут регулироваться Правилами благоустройства МО, их перечень значительно увеличен по сравнению с предыдущей аналогичной нормой, в составе ст. 14 этого закона. Нормы, направленные на обеспечение и повышение комфортности проживания граждан, обозначены в правовом поле федерального законодательства, органы МСУ обязаны обеспечить реализацию Федерального закона №131-ФЗ, через принятие (утверждение) Правил благоустройства и контроль их исполнения гражданами — жителями поселения, который, помимо прочего, выражается в исполнении органами МСУ отдельных государственных полномочий по формированию и обеспечению деятельности административных комиссий, рассматривающих протоколы об административных правонарушениях. Таким образом, в отличие от федеральных и региональных надзорных органов, административная комиссия является вершиной существующей системы исполнительной власти местных органов, одним из механизмов реализации положений общественного устройства.

Предлагаемое в проекте финансирование в виде субвенции, рассчитываемой по формуле, исходя из норматива в 10000 рублей и поправочного коэффициента, фактически предполагает только затраты на расходные материалы и почтовые расходы, не учитывает оплату труда специалиста имеющего профессиональные знания, опыт работы и навыки.

Исходя из стоимости составления 1 протокола об административных правонарушениях около 200 рублей (стоимость конверта, отправки почтовой корреспонденцией с уведомлением о доставке повестки, протокола, постановления), на сумму в 2000 рублей можно составить примерно 10 протоколов.

Административная деятельность по составлению протоколов по делам об административных правонарушениях является достаточно специфичным сегментом деятельности. В государственных и правоохранительных органах имеется сложившаяся десятилетиями правоприменительная практика: ведомственная система инструкций, образцов, централизованно разработанных бланков, методик применения новых составов, способов фиксации и доказывания вины. В муниципальных образованиях эта работа возложена на секретаря административной комиссии, и мировым судьям не свойственна. При упразднении административных комиссий, без создания иного специализированного органа или введения специальной должности, деятельность по составлению и надлежащему оформлению протоколов об административных правонарушениях будет практически сведена к нулю, мировым судьям материалы поступать не будут, то есть областной закон Ленинградской области от 02.07.2003 № 47-оз "Об административных правонарушениях" перестанет применяться.

Таким образом, даже упразднив административные комиссии, необходимо предусматривать достаточные денежные средства на деятельность по составлению протоколов об административных правонарушениях. Причем не только на расходные материалы и почтовые расходы, но и на оплату труда специалистов, наделенных полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях, их обучение, приобретение средств фиксации административных правонарушений и их поверку в необходимых случаях и т.д. То есть муниципальным образованиям законопроектом не предлагается никакой понятной концепции организации контроля местных норм права.

Ожидаемого бюджетного эффекта по увеличению сумм взыскиваемых административных штрафов, как указывается в пояснительной записке к законопроекту, достигнуто не будет, так как дела об административных правонарушениях, либо вовсе не будут направляться мировым судьям по причине отсутствия подготовленных кадров, которые в состоянии данный протокол составить, либо будут мировыми судьями возвращаться для доработки и впоследствии прекращаться за истечением сроков привлечения к административной ответственности.

Оценивать эффективность работы административных комиссий по организации взыскания наложенных штрафов можно лишь, при условии анализа деятельности УФССП по данной категории дел, учитывая отсутствие права у административных комиссий привлечения неплательщика к ответственности по ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ.

Для оценки эффективности деятельности федеральных контрольных и надзорных органов, имеющих полномочия в сфере благоустройства населенных пунктов, (санэпиднадзор, архитектурный надзор, гостехнадзор и иные) целесообразно запросить и проанализировать показатели контрольной деятельности ведомств в данной сфере в 2017 году. Представляется целесообразным сопоставить регламенты работы административных комиссий муниципальных образований и мировых судей, тем чтобы оценить возможность рассмотрения дел судами в установленные сроки.

Исходя из вышеизложенного, органы местного самоуправления Ленинградской области предлагают:

1. Отклонить рассматриваемый законопроект "О прекращении осуществления органами местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области отдельных государственных полномочий в сфере административных правоотношений и внесении изменений в областные законы «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области отдельными государственными полномочиями Ленинградской области в сфере административных правоотношений» и «Об административных правонарушениях», а также о признании утратившими силу некоторых законодательных актов и отдельных положений законодательных актов Ленинградской области".

2. Сохранить полномочия органов местного самоуправления муниципальных районов, городского округа по формированию и обеспечению деятельности административных комиссий, в этих целях предусмотреть финансирование исполнения государственных полномочий в объеме годовой заработной платы главного (ведущего) специалиста.

Сохранить полномочия органов местного самоуправления муниципальных районов, городского округа, городских и сельских поселений по составлению протоколов об административных правонарушениях.

С учётом трудозатрат по административному делопроизводству муниципальных районов и поселений, предусмотреть в законе о бюджете Ленинградской области распределение суммы взысканных штрафов в местные бюджеты 50 на 50%. Это также будет стимулировать администрации поселений к оформлению протоколов об административных правонарушениях.

3. Продолжить совершенствование областного закона Ленинградской области от 02.07. 2003г. № 47-оз " Об административных правонарушениях", в части уточнения, детализации составов правонарушений правил благоустройства.

4. Проанализировать деятельность Управления Федеральной службы судебных приставов и предложить меры по совершенствованию взаимодействия с контрольными, надзорными органами, в том числе административными комиссиями муниципальных образований, и повышению результативности работы судебных приставов.

5. По аналогии с правонарушениями в сфере дорожного движения, предусмотреть в областном законе возможность рассмотрения в упрощенной форме правонарушений в области благоустройства, зафиксированных средствами фото- и киносъемки, видеозаписи, в порядке части 3, статьи 28.6 КоАП РФ, когда протокол об административном правонарушении не составляется, а постановление по делу выносится без участия лица, в отношении которого возбуждено дело об административном правонарушении (по аналогии с Санкт-Петербургом, где правонарушения в сфере благоустройства рассматривают должностные лица исполнительной власти города).

6. Предусмотреть в областном законе положения, по которым должностные лица местного самоуправления, уполномоченные составлять протоколы, в отдалённых и труднодоступных местностях, имеют право, при составлении протокола, на месте выписывать штраф (или иное взыскание) и, с согласия правонарушителя (принцип ГИБДД).

Исполнительный директор



А.А. Бондарь

