



**РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ**

ПРАВОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Юридический (почтовый) адрес:
Суворовский пр., д. 67, Санкт-Петербург, 191311

Фактический адрес:
пл. Растрелли, д. 2, Санкт-Петербург

Тел. (812) 630-21-58

15.11.2023 № 6694-П/23-06-0-2

На № _____ от _____

Председателю
постоянной комиссии по местному
самоуправлению,
административно-
территориальному устройству,
государственной и муниципальной
службе

Д.В.Рытову

**Заключение
на проект областного закона
«О содействии участию населения в осуществлении местного самоуправления в
Ленинградской области»**

**Вносит Губернатор Ленинградской области
(первое чтение)**

Изучив представленный проект областного закона «О содействии участию населения в осуществлении местного самоуправления в Ленинградской области» (далее – законопроект), правовое управление сообщает следующее.

Законопроект внесен с соблюдением требований статьи 42 Регламента Законодательного собрания Ленинградской области.

Вопрос принятия законопроекта относится к категории вопросов целесообразности.

Законопроектом трансформируется система поддержки участия населения в осуществлении местного самоуправления в Ленинградской области, в настоящее время представленная областными законами от 15 января 2018 года № 3-оз «О содействии участию населения в осуществлении местного самоуправления в иных формах на территориях административных центров и городских поселков муниципальных образований Ленинградской области» (далее – областной закон № 3-оз) и от 28 декабря 2018 года № 147-оз «О старостах сельских населенных пунктов Ленинградской области и содействии участию населения в осуществлении местного самоуправления в иных формах на частях территорий муниципальных образований Ленинградской области» (далее – областной закон № 147-оз).

Законопроектом в частности предлагается с 1 января 2025 года исключить из системы финансовой и других видов поддержки участия населения в осуществлении местного самоуправления (далее также – МСУ) в Ленинградской области такой формы участия жителей в МСУ как инициативные комиссии в административных центрах и городских поселках Ленинградской области.

В соответствии со статьей 7 законопроекта областные законы № 147-оз и № 3-оз предлагается признать утратившими силу с 31 декабря 2024 года.

Отдельные положения областного закона № 147-оз признаются утратившими силу со дня вступления в силу нового закона в случае его принятия.

Согласно обоснованию необходимости принятия проекта областного закона (далее – пояснительная записка) законопроектом предполагается замена инициативных комиссий в административных центрах на органы территориального общественного самоуправления (далее – ТОС).

При этом финансовая поддержка в отношении института старост сельских населенных пунктов, общественных советов сохраняется.

В соответствии с финансово-экономическим обоснованием к законопроекту для его реализации, в случае принятия, также предполагается сохранить объем бюджетных ассигнований, ежегодно выделяемых для областных законов № 3-оз и 147-оз (460 млн. рублей).

В законопроекте воспроизводятся основные положения областного закона № 147-оз, регулирующие деятельность старост сельских населенных пунктов и общественных советов на частях территорий муниципальных образований, не являющихся административными центрами.

Как следует из пояснительной записки, законопроект направлен на дальнейшее развитие в регионе практики содействия участию населения Ленинградской области в осуществлении МСУ посредством оказания содействия институту старост сельских населенных пунктов, общественных советов и ТОС. Принятие законопроекта является следующим этапом развития инициативного бюджетирования на территории Ленинградской области и взаимодействия населения, органов МСУ и органов государственной власти.

По мнению инициатора, принятие законопроекта будет способствовать активизации участия жителей Ленинградской области в решении приоритетных для жителей муниципальных образований задач, развитию общественной инфраструктуры за счет вовлечения граждан в решение вопросов социально-экономического развития своей территории, повышению эффективности и рациональности использования бюджетных средств.

Вместе с тем необходимо отметить, что процедура создания ТОС регламентируется положениями статьи 27 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ), которые содержат требования к организации и учреждению ТОС, в том числе закрепляется, что собрание граждан по вопросам организации и осуществления ТОС считается правомочным, если в нем принимают участие не менее одной трети жителей соответствующей территории, достигших шестнадцатилетнего возраста.

Процедура избрания инициативной комиссии, регламентированная в областном законе № 3-оз, не содержит требований к числу участников, при котором собрание (конференция) по избранию названной формы участия жителей в осуществлении местного самоуправления, является правомочным.

В Стратегии развития ТОС до 2030 года, утвержденной решением Президиума ассоциации «Совет муниципальных образований Ленинградской области» от 30 августа 2023 года № 2, отмечается ряд факторов, препятствующих

развитию системы ТОС в Ленинградской области, среди которых названа сложность процедуры регистрации ТОС. В связи с чем представляется, что достижение целей законопроекта может быть затруднительным.

К законопроекту имеются замечания правового и юридико-технического характера.

1. В части 1 статьи 2, части 1 статьи 3, пунктах 6, 7 части 2 статьи 4, части 2 статьи 5 законопроекта содержатся термины: «собственные инициативы», «инициативные проекты», «приоритетные проекты, основанные на инициативах населения».

При этом в законопроекте данные понятия не раскрываются, тем самым допускается правовая неопределенность, что может быть основанием для признания областного закона недействующим (пункт 35 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 25 декабря 2018 года № 50).

В случае, если под данными терминами подразумевается одно понятие (инициативный проект), исходя из анализа законодательной практики развития инициативного бюджетирования в субъектах Российской Федерации применительно к практике Ленинградской области, понятие «инициативный проект» можно определить как «проект, выдвигаемый жителями муниципального образования, органом территориального общественного самоуправления, старостой сельского населенного пункта, общественным советом, а также иными лицами, определенным нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования, предусматривающий реализацию мероприятий, имеющих приоритетное значение для жителей муниципального образования или его части, по решению вопросов местного значения».

Абзац второй части 1 статьи 3 законопроекта в целях приведения в соответствие с частью 10 статьи 26¹ Федерального закона № 131-ФЗ предлагается изложить следующим образом:

«Порядок и условия предоставления мер финансовой поддержки, указанных в части 1 настоящей статьи, а также требования к составу сведений, которые должны содержать инициативные проекты, порядок рассмотрения инициативных проектов, в том числе основания для отказа в их поддержке, порядок и критерии конкурсного отбора таких инициативных проектов, устанавливаются Правительством Ленинградской области».

В пункте 5 части 5 статьи 3 законопроекта следует определить формы поощрения деятельности старост сельских населенных пунктов, членов общественных советов и граждан, осуществляющих ТОС.

В соответствии с частью 3 статьи 7 законопроекта со дня вступления в силу областного закона признается утратившей силу статья 3 областного закона № 147-оз, устанавливающая порядок участия населения в осуществлении местного самоуправления в иных формах, которым предусматривается в числе прочего участие граждан в реализации инициативных предложений, а также контроле за их реализацией в порядке, установленном решением совета депутатов муниципального образования.

Вместе с тем согласно пояснительной записке продление действия областного закона № 147-оз до 31 декабря 2024 года связано с завершением реализации инициативных предложений в 2024 году.

В целях обеспечения прав граждан на участие в реализации и контроле за реализацией инициативных предложений рекомендуется уточнить редакцию пункта 1 части 3 статьи 7 законопроекта.

Кроме того, законопроект рекомендуется дополнить положениями, устанавливающими порядок участия населения в осуществлении местного самоуправления по аналогии с областным законом № 147-оз.

При сохранении действующей системы отбора инициативных проектов на муниципальном уровне для направления на региональный конкурсный отбор законопроект следует дополнить положениями, предусматривающими, что органы местного самоуправления утверждают порядки и процедуры, связанные с выдвижением инициативных проектов, их рассмотрением, а также включением в муниципальную программу.

2. Безотносительно к замечаниям правового характера в целях устранения замечаний юридико-технического характера в статье 7 законопроекта (Заключительные положения) предлагается:

часть 1 привести в соответствие с частью 5 статьи 33 Устава Ленинградской области – слова «со дня» заменить словами «после дня»;

пункт 1 части 3 изложить следующим образом:

«1) абзацы второй, третий, шестой и седьмой статьи 1...»;

в части 5 слова «с 31 декабря 2024 года» заменить словами «с 1 января 2025 года»;

в части 7 слова «после вступления в силу части 1 настоящей статьи» следует заменить словами «после вступления в силу настоящего областного закона».

3. В соответствии с положениями части 2 статьи 5¹ областного закона от 11 декабря 2007 года № 174-оз «О правовых актах Ленинградской области» при внесении в Законодательное собрание Ленинградской области проекта областного закона, предусматривающего разработку иных нормативных правовых актов Ленинградской области, принятие которых необходимо для реализации проекта областного закона, либо делегирование Правительству Ленинградской области отдельных полномочий, субъектом права законодательной инициативы представляются концепции соответствующих нормативных правовых актов Ленинградской области, включающие развернутые характеристики целей, задач, основные положения и ориентировочные сроки принятия.

В части 1 статьи 3 законопроекта предусматривается, что порядок и условия предоставления мер финансовой поддержки, указанных в части 1 указанной статьи законопроекта, устанавливается Правительством Ленинградской области.

В приложении к законопроекту предусмотрено, что для реализации законопроекта потребуется разработка Постановления Правительства Ленинградской области, определяющего порядок проведения конкурсного отбора инициативных проектов для предоставления средств финансовой поддержки на реализацию инициативных проектов.

Однако концепции упомянутых нормативных правовых актов в приложении к законопроекту не содержится.

При рассмотрении законопроекта целесообразно запросить мнение муниципальных образований относительно концепции законопроекта, а также председателей инициативных комиссий в административных центрах.

Законопроект нуждается в редакторской правке. Вместе с тем законопроект может быть рассмотрен в первом чтении.

Первый заместитель руководителя
аппарата Законодательного собрания –
начальник правового управления



Д.В. Малкин