



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

Ленина ул., д. 1а, Иркутск, 664027

Тел. (3952) 24-17-60, факс 20-00-93. E-mail: spk@duma.irkutsk.ru
ОКПО 00088161, ОГРН 1033801013179, ИНН/КПП 3800000608/380801001

24.02.2014 № 1002621

На № _____ от _____

Первому заместителю председателя
Комитета Совета Федерации
по федеративному устройству,
региональной политике, местному
самоуправлению и делам севера
С.Л. Катанандову

Уважаемый Сергей Леонидович!

На Ваше обращение от 6 февраля 2014 года № 3.2-11/186 направляю предложения по интернет-обсуждению на тему: «Проблемы законодательного обеспечения устойчивого социально-экономического развития субъектов Российской Федерации в рамках реализации государственной программы Российской Федерации «Региональная политика и федеративные отношения».

Приложение: на *6* листах.

с уважением,
Берлина

Л.М. Берлина

Аппарат Совета Федерации Управление информационных технологий и документооборота	
Дата: <i>27.02.14</i>	Время: <i>12:36</i>
№ <i>4907</i>	

ПРЕДЛОЖЕНИЯ

по интернет-обсуждению на тему «Проблемы законодательного обеспечения устойчивого социально-экономического развития субъектов Российской Федерации в рамках реализации государственной программы Российской Федерации «Региональная политика и федеративные отношения»

1. Как показывает практика реализации Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ за прошедшие годы, некоторые вопросы развития местного самоуправления оказались недостаточно проработанными для того, чтобы быть закрепленными в законодательстве. К таким вопросам, прежде всего следует отнести:

- развитие муниципальной экономики;
- необходимость и механизмы разработки, принятия и реализации планов и программ комплексного и устойчивого социально-экономического развития муниципальных образований;
- осуществление межмуниципального сотрудничества;
- взаимодействие органов местного самоуправления и органов государственной власти по решению вопросов территориального развития, участие муниципальных образований в реализации национальных проектов;
- детальное разграничение земель между территориальными уровнями;
- осуществление охраны общественного порядка;
- исключение из ведения муниципальных образований ряда вопросов жизнеобеспечения населения (социальное обслуживание отдельных групп населения, опека и попечительство, расчет и предоставление субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг) во многих случаях привело к снижению качества оказания услуг;
- на органы местного самоуправления возложены расходные обязательства по решению отдельных государственных полномочий (по вопросам гражданской обороны, содержанию и организации деятельности аварийно-спасательных служб и др.) без дополнительных источников финансирования.

В целях реализации вышеизложенного предполагается решение следующих задач.

1) Необходимо надлежащим образом урегулировать полномочия органов местного самоуправления, которые не установлены Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» - либо в установленном порядке передать их органам местного самоуправления с соответствующими источниками доходов, либо изъять из компетенции органов местного самоуправления, передав на соответствующий государственный уровень, либо отнести их к вопросам местного назначения.

2) Дальнейшее формирование системы межбюджетных отношений, обеспечивающей необходимые для каждого уровня бюджетной системы

финансовые ресурсы для осуществления полномочий, закрепленных за соответствующим уровнем власти.

3) Формирование методики и правовых механизмов комплексного и устойчивого социально-экономического развития муниципальных образований.

С этой целью считаем необходимым скорейшее принятие Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона №143912-6 «О государственном стратегическом планировании», который создаст правовую основу для разработки, построения и функционирования комплексной системы государственного стратегического планирования в области социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, позволяющей решать задачи повышения качества жизни населения, роста российской экономики и обеспечения безопасности страны.

Положительным образом на уровень социально-экономического развития должно сыграть и скорейшее принятие находящегося на рассмотрении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона №238827-6 «Об основах государственно-частного партнерства в Российской Федерации», который определяет основы государственного регулирования государственно-частного партнерства, полномочия Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований при реализации соглашений о государственно-частном партнерстве.

4) Разумное укрупнение муниципальных образований 1 и 2 уровня, с учетом такого критерия, как оценка экономического потенциала территории для решения вопросов местного значения.

5) Реальный контроль населения за деятельностью органов и должностных лиц местного самоуправления.

6) Централизация учебы кадров работающих в органах местного самоуправления.

2. В преамбуле к Закону Российской Федерации от 18 октября 1991 года № 1761-1 «О реабилитации жертв политических репрессий» (далее – Закон Российской Федерации) отмечается, что за годы Советской власти миллионы людей стали жертвами произвола тоталитарного государства, подверглись репрессиям за политические и религиозные убеждения, по социальным, национальным и иным признакам. Целью Закона Российской Федерации является реабилитация всех жертв политических репрессий, подвергнутых таковым на территории Российской Федерации с 25 октября (7 ноября) 1917 года, восстановление их в гражданских правах, устранение иных последствий произвола и обеспечение посильной в настоящее время компенсации материального ущерба.

В соответствии со статьей 26.3 Федерального закона от 06 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета) относится решение вопросов социальной поддержки жертв политических репрессий.

Согласно статье 13 Закона Российской Федерации в случае возвращения на прежнее место жительства реабилитированные лица и члены их семей принимаются на учет и обеспечиваются жилыми помещениями в порядке, предусмотренном законодательством субъектов Российской Федерации.

Статьей 16 Закона Российской Федерации установлено, что реабилитированные лица и лица, признанные пострадавшими от политических репрессий, обеспечиваются мерами социальной поддержки в соответствии с законами субъектов Российской Федерации.

Учитывая значимость устранения последствий произвола тоталитарного государственного режима, допущенного в отношении рассматриваемых категорий граждан, полагаем, что цели, заявленные в Законе Российской Федерации, должны реализовываться федеральном уровне. Считаем важным, чтобы реабилитированным лицам и лицам, признанным пострадавшими от политических репрессий обеспечивался одинаковый уровень социальной защиты независимо от того, в каком регионе нашего государства проживают эти граждане.

На основании изложенного, предлагаем указанные вопросы отнести к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации.

3. Отношения, связанные с погребением умерших, и основы организации похоронного дела в Российской Федерации как самостоятельного вида деятельности регулируются Федеральным законом от 12 января 1996 года № 8-ФЗ «О погребении и похоронном деле» (далее - Федеральный закон № 8-ФЗ).

В настоящее время положения Федерального закона № 8-ФЗ, принятого почти 20 лет назад, устарели и не решают большинства проблем, возникающих в данной сфере. Одновременно с этим утратившие актуальность нормы Федерального закона № 8-ФЗ, вступая в противоречие с новыми федеральными законами, создают трудности в правоприменительной и судебной практике.

На органы местного самоуправления возложена большая регулятивная и управленческая нагрузка в сфере похоронного дела и, в этой связи, они наиболее остро ощущают несовершенство правового регулирования.

Прежде всего, это касается отсутствия четного правового регулирования по вопросу разграничения полномочий между всеми уровнями публичной власти.

В соответствии с действующей редакцией Федерального закона № 8-ФЗ вывод о наличии таких полномочий возможен только путем анализа конкретных статей, регулирующих отдельные отраслевые вопросы.

Статья 2 Федерального закона № 8-ФЗ, определяющая законодательство Российской Федерации о погребении и похоронном деле, не предусматривает возможности принятия муниципальных правовых актов, тогда как из текста Федерального закона следует необходимость правового регулирования на уровне муниципалитетов.

Учитывая изложенное, предлагается законодательно установить:

1) полномочия органов государственной власти федерального уровня: проведение единой государственной политики и нормативное правовое регулирование основ похоронного дела. Представляется необходимым предусмотреть наличие федерального органа исполнительной власти, которым будут осуществляться функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере погребения и похоронного дела. В настоящее время такие функции не закреплены ни за одним органом.

2) полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации, в том числе по правовому регулированию отдельных вопросов (например, по определению порядка предоставления ритуальных услуг населению, проживающему на территории соответствующего субъекта Российской Федерации, определению порядка повторного использования места захоронения и др.).

3) полномочия органов местного самоуправления предлагается закрепить в специальной статье. Конкретное наполнение такой статьи нуждается в обсуждении. Для обсуждения прилагаем редакции соответствующей статьи, выработанные Федеральной антимонопольной службой и специализированной службой по вопросам похоронного дела на территории города Иркутска (муниципальное унитарное предприятие «Ритуал» г. Иркутска).

Специалисты отмечают, что с 2002 года, когда Федеральным законом от 8 августа 2001 года № 128-ФЗ было отменено лицензирование деятельности по оказанию ритуальных услуг (несмотря на возражения многих субъектов Российской Федерации) ситуация на рынке ритуальных услуг ухудшилась.

В этой связи предлагается вновь ввести институт лицензирования деятельности лиц, оказывающих ритуальные услуги, закрепив его в законодательстве. Полномочия по лицензированию предлагается предоставить органам местного самоуправления.

Федеральный закон № 8-ФЗ использует понятие «специализированная служба по вопросам похоронного дела», но не содержит ни определения данного понятия, ни характеристики правового статуса данной организации.

Указывается, что специализированная служба по вопросам похоронного дела создается органами местного самоуправления (ст. 25, 29). Цель ее деятельности - осуществление погребения умерших и оказание услуг по погребению (ст. 25, 29), в частности: оказание гарантированных гражданам услуг по погребению на безвозмездной основе (ст. 9), погребение умерших, не имеющих родственников, либо личность которых не установлена (ст. 12).

Это позволяет заключить, что специализированная служба по вопросам похоронного дела является организацией, создаваемой органами местного самоуправления для оказания гражданам ритуальных услуг, и сама специализированная служба не является органом местного самоуправления.

Это означает, что специализированная служба по вопросам похоронного дела не вправе осуществлять полномочия органов местного самоуправления в сфере похоронного дела.

В то же время к ведению специализированной службы по вопросам похоронного дела отнесена такая функция, как принятие решений о погребении умерших на общественных кладбищах (ст. 18), определение возможности исполнения воле-изъявления умершего о погребении его тела (останков) или праха на указанном им месте погребения (ст. 7), в том числе, по смыслу ч. ч. 1 и 2 ст. 7, предоставление места для захоронения. Нередко суды и антимонопольные органы признают предоставление мест под захоронение и иные сопряженные с этим функции (регистрация захоронений и т.д.) властными полномочиями.

В результате возникает коллизия, в решении которой правоприменительная практика не отличается единообразием. Различные субъекты Российской Федерации и муниципальные образования решают для себя вопрос организации похоронного дела по-разному. Одни создают специализированные службы в форме муниципальных организаций (муниципальных предприятий, муниципальных автономных или бюджетных учреждений), другие наделяют этим статусом немunicipальные организации на основе конкурса, причем порой предъявляют к ним определенные требования, а порой совмещаются оба варианта.

Учитывая изложенное, правовое регулирование правового статуса специализированной службы по вопросам похоронного дела нуждается в обновлении и совершенствовании.

4. Статьей 17 Федерального закона от 21 ноября 2011 года № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» установлено, что законом субъекта Российской Федерации регулируется создание органами местного самоуправления условий для оказания медицинской помощи населению в соответствии с территориальной

программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в пределах полномочий, установленных Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Считаем необходимым конкретизировать условия, создаваемые органами местного самоуправления для оказания медицинской помощи населению, в федеральном законодательстве в целях обеспечения единства подходов на всей территории Российской Федерации и исключения неоднозначного отношения со стороны органов местного самоуправления

5. Для Иркутской области в настоящее время остается актуальной проблема оттока населения с северных территорий региона. Среди ряда причин необходимо отметить отсутствие развитой социальной инфраструктуры в отдаленных территориях, многие из которых имеют низкую бюджетную обеспеченность.

В целях повышения привлекательности отдаленных районов Иркутской области для населения, привлечения молодых специалистов, а также с целью эффективного использования денежных средств необходимо активно внедрять строительство типовых проектов повторного применения, при создании инфраструктуры социальной сферы, в том числе проработать вопрос о создании банка данных проектов.

Также с целью решения проблемы дефицита кадров северных территорий области, возможно обсуждение вопросов совершенствования работы в рамках реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом. При этом необходимо обеспечить достойные жилищные условия как для местного населения, так и для участников Программы - переселяющихся в регионы России соотечественников