

**О результатах мониторинга Закона Республики Коми
от 02.11.2018 № 88-РЗ «О регулировании некоторых вопросов, связанных
с деятельностью старост сельских населенных пунктов в Республике
Коми» (в редакции от 27.06.2023 № 42-РЗ)**

Мониторинг проведен отделом по вопросам регионального законодательства и регистрации уставов муниципальных образований в рамках деятельности рабочей группы при Управлении Минюста России по Республике Коми по мониторингу правоприменения.

Осуществлены следующие мероприятия:

- анализ Закона Республики Коми от 02.11.2018 № 88-РЗ «О регулировании некоторых вопросов, связанных с деятельностью старост сельских населенных пунктов в Республике Коми» (далее – Закон Республики Коми о старостах) и законов других субъектов Российской Федерации, регулирующих правовые основы деятельности старост населенных пунктов;
- анализ судебной практики по оспариванию региональных нормативных правовых актов по теме мониторинга;
- анализ информации в региональных СМИ, касающейся деятельности старост сельских населенных пунктов;
- сбор, обобщение и анализ информации, поступившей от муниципальных образований, расположенных на территории Республики Коми (далее – МО).

Состояние законодательства Республики Коми, регулирующего правовые основы деятельности института старост.

В соответствии со статьей 130 Конституции Российской Федерации местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления.

Глава 5 Федерального закона от 06.10.2023 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) посвящена формам непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления.

Статьей 27.1 Федерального закона № 131-ФЗ предусмотрена такая форма участия населения в осуществлении местного самоуправления как институт старост сельского населенного пункта (далее – староста).

Староста может назначаться для организации взаимодействия органов местного самоуправления и жителей сельского населенного пункта при решении вопросов местного значения в сельском населенном пункте,

расположенном в поселении, муниципальном округе, городском округе или на межселенной территории.

Основы правового статуса старосты урегулированы Федеральным законом № 131-ФЗ. Законом субъектов Российской Федерации могут регулироваться вопросы наименования должности старосты. Также в соответствии с региональными законами уставом муниципального образования и (или) нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования могут устанавливаться полномочия, права, гарантии деятельности старосты и иные вопросы статуса старосты.

Закон Республики Коми о старостах принят в реализацию норм Федерального закона № 131-ФЗ и регулирует некоторые вопросы, связанные с деятельностью старост сельских населенных пунктов в Республике Коми.

В частности указанным Законом определено, что староста осуществляет свою деятельность на общественных началах, при этом в МО могут устанавливаться гарантии деятельности старосты (транспортное обслуживание, компенсация на оплату телефонной связи, предоставление твердого топлива, возмещение расходов, связанных с деятельностью старосты, предоставление мобильных средств связи).

Также Законом Республики Коми о старостах установлены дополнительные к предусмотренным Федеральным законом № 131-ФЗ полномочия старосты.

По результатам правовой и антикоррупционной экспертизы Закона Республики Коми о старостах, проведенной Управлением 11.07.2023, противоречий федеральному законодательству, коррупциогенных факторов, пробелов правового регулирования, а также нарушений правил юридической техники не выявлено.

Состояние законодательства субъектов Российской Федерации, регулирующего исследуемый вопрос.

Проанализировав законодательство субъектов Российской Федерации по рассматриваемому вопросу, отмечаем следующее.

В Российской Федерации во многих регионах приняты законы, специально регулирующие деятельность старост сельских населенных пунктов.

При регулировании вопросов статуса старост регионы по-разному подошли к вопросу оплаты их деятельности: где-то закреплено, что этот вопрос решается муниципальными властями самостоятельно (Московская область, Алтайский край), где-то как и в Республике Коми – законом субъекта закреплено, что старосты работают на непрофессиональной (бесплатной) основе (Тверская, Ленинградская области, Республика Башкортостан, Пермский край, Республика Тыва), в некоторых регионах этот вопрос четко не урегулирован (Белгородская, Владимирская, Воронежская, Вологодская, Ивановская, Калужская, Курская, Рязанская, Тульская, Мурманская области, Республика Карелия и др.).

Вместе с тем в ряде субъектов Российской Федерации для старост предусмотрены меры поощрения (стимулирования) (Рязанская, Челябинская область, Новгородская область и др.)

Например, законом Тверской области определено, что старостам могут быть установлены меры морального и материального поощрения. Законом Тульской области предусмотрено, что Правительство области за счет средств регионального бюджета, а также органы местного самоуправления за счет средств местного бюджета - вправе оказывать поддержку старостам. Законом Ульяновской области предусмотрена возможность осуществления старостам ежемесячной денежной выплаты.

Отдельного внимания заслуживает практика предоставления мер поощрения деятельности старост в Вологодской области, где старосты поощряются за активную работу, в том числе по итогам конкурса «Лучший староста» и областного конкурса «Лучший староста года».

Положительно стоит отметить то, что в регионах предусмотрены меры в целях развития института старост, а также распространения примеров наиболее эффективного исполнения старостой сельского населенного пункта своих полномочий. Например, в законе Республики Башкортостан закреплено, что Правительство региона вправе предусматривать обучение старост по направлениям, связанным с осуществлением их полномочий, а также проводить мероприятия по развитию института старост, в том числе конкурс «Лучший староста сельского населенного пункта Республики Башкортостан», органами местного самоуправления могут проводиться конкурсы «Лучший староста», «Лучший староста года» и другие мероприятия. В Тульской области установлен праздничный день - День сельского старосты и территориального общественного самоуправления.

Интерес представляет регулирование вопросов отчетности (информирования о своей деятельности) старост - в ряде субъектов Российской Федерации староста отчитывается о своей деятельности перед населением, например, на сходах, собраниях граждан населенного пункта либо ежегодно предоставляет отчет о деятельности в представительные органы муниципальных образований (Белгородская, Ивановская, Калужская, Рязанская, Тверская, Ленинградская, Кировская, Самарская области, Республики Башкортостан, Алтай, Пермский край и др.). В Законе Республики Коми о старостах такого регулирования нет.

Среди установленных прав и обязанностей старост, можно отметить, что для старост предусматривается обязанность (либо право) проведения личного приема жителей, направления обращений и предложений в органы публичной власти (Московская, Калужская, Рязанская, Ярославская, Мурманская, Оренбургская, Саратовская области, Ханты-Мансийский автономный округ- Югра и др.).

Старосты наделяются правом присутствовать и выступать (в том числе с правом совещательного голоса) на заседаниях представительного органа муниципального образования при рассмотрении вопросов, связанных с

решением вопросов местного значения (Владимирская область, Ханты-Мансийский автономный округ – Югр и др.), правом первоочередного (безотлагательного) приема органами местного самоуправления (Владимирская, Ивановская, Костромская, Курская, Рязанская, Тверская, Тульская, Ярославская, Мурманская, Новгородская, Нижегородская, Оренбургская, Саратовская, Свердловская область, Республики Башкортостан, Алтай, Чувашская Республика, и др.).

Актуальных актов судебной практики по рассматриваемой теме не выявлено.

Информация о правоприменительной практике Закона о старостах.

Необходимость принятия Закона Республики Коми о старостах была обоснована изменением федерального законодательства.

Федеральным законом от 18.04.2018 № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам совершенствования организации местного самоуправления» в Федеральный закон № 131-ФЗ была включена статья 27.1, регулирующая вопросы деятельности старост сельских населенных пунктов в целях взаимодействия органов местного самоуправления и жителей сельского населенного пункта при решении вопросов местного значения. При этом институт старост в некоторых муниципальных образованиях Республики Коми на тот момент фактически уже существовал и регулировался Законом Республики Коми от 05.05.2016 № 35-РЗ «О регулировании некоторых вопросов, связанных с деятельностью старост на территориях муниципальных образований в Республике Коми».

Согласно статистическим данным на 01.01.2023 в Республике Коми в 141 МО предусмотрено назначение старост, избраны (назначены) и действуют старосты в 85 МО – всего 182 старосты. Большинство старост (135) работает в сельских поселениях. Только в 8 МО старосты в 2022 году получали компенсацию расходов, связанных с их деятельностью (28 человек).

Положительно отметим практику проведения в 2021 году в городском округе «Усинск» муниципального конкурса «Лучший староста». Согласно ответам, поступившим от МО, в остальных муниципалитетах практика проведения конкурсов среди старост отсутствует.

По информации большинства муниципальных образований Республики Коми проблем при реализации Закона Республики Коми о старостах не возникает, предложения по совершенствованию действующего законодательства в большинстве МО отсутствуют.

В то же время согласно информации, поступившей из Администраций муниципальных районов «Усть-Цилемский», «Сыктывдинский», «Усть-Вымский» основной проблемой реализации норм данного Закона является отсутствие возможности вознаграждения (в той или иной форме)

деятельности старост, а также отсутствие интереса жителей к тому, чтобы стать старостой.

Полагаем, что отсутствие какого-либо материального стимулирования деятельности старост может влиять на низкую заинтересованность жителей брать на себя исполнение полномочий старост сельских населенных пунктов.

Интересна проблема, озвученная Администрацией муниципального района «Ижемский», - сложности при сборе необходимого количества жителей населенного пункта для проведения схода граждан в целях выбора старосты. Вместе с тем, поскольку вопросы деятельности схода граждан регулируются статьей 25.1 Федерального закона № 131-ФЗ предложение о закреплении возможности проводить его заочно (с помощью опроса или анкетирования) реализовать в рамках законотворческой деятельности субъекта Российской Федерации не представляется возможным.

Проанализировав информацию, поступившую от муниципальных образований Республики Коми, отмечаем, что старосты осуществляют в постоянном режиме взаимодействие с органами местного самоуправления и населением по вопросам благоустройства территории, обеспечения первичных мер пожарной безопасности, принимают участие в организации культурно-массовых и праздничных мероприятий, сходов, собраний жителей, в мероприятиях в рамках проекта «Народный бюджет», осуществляют информирование жителей по различным вопросам и др.

Результаты проведения мониторинга.

По результатам проведения мониторинга правоприменения Закона Республики Коми о старостах отмечаем, что проблем в правоприменении данного закона не выявлено.

Указанный Закон принят в пределах полномочий, предоставленных законодательному органу государственной власти субъекта Российской Федерации федеральным законодательством, не содержит коррупциогенных факторов. В ходе анализа Закона Республики Коми о старостах противоречий федеральному законодательству не выявлено, искажение смысла норм акта не установлено. Гарантированные права, свободы и законные интересы человека и гражданина не нарушены.

Проблемы правоприменительного характера, связанные с отсутствием в местных бюджетах денежных средств на обеспечение деятельности старост, предоставление гарантий их деятельности, не связаны с правовыми недостатками, пробелами, дефектами норм Закона Республики Коми о старостах.

Учитывая, что анализ представленной муниципальными образованиями информации о практике реализации указанного Закона показал, что не во всех муниципальных образованиях региона внедрен институт старост, и в то же время в отдельных муниципальных образованиях Республики Коми имеется положительный опыт организации деятельности старост, полагаем возможным рекомендовать региональным органам власти

организовать работу по распространению в муниципальных образованиях Республики Коми имеющегося положительного опыта деятельности старост населенных пунктов в целях активизации участия населения в осуществлении местного самоуправления; далее развивать институт старост в Республике Коми, воспользовавшись практикой других регионов, например, по обучению старост, проведению различных конкурсов среди старост сельских населенных пунктов.

Изучив озвученные рядом муниципальных образований пожелания относительно материального стимулирования деятельности старост, а также законодательную практику других регионов, полагаем возможным рекомендовать Государственному Совету Республики Коми рассмотреть вопросы о возможности включения в Закон Республики Коми о старостах положений, согласно которым:

- деятельность старост может осуществляться на профессиональной основе за счет местных бюджетов муниципальных образований (например, в случае если это предусмотрено уставом конкретного муниципального образования) либо предусмотреть иные возможности поощрения деятельности старост;

- старосты в целях повышения эффективности своей деятельности наделялись бы правом первоочередного приема в органах местного самоуправления.