



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края «О внесении изменений в отдельные законы Пермского края о наделении органов местного самоуправления Пермского края отдельными государственными полномочиями Пермского края»

02.11.2020

№ 122-АЗ

Аналитическая записка подготовлена в соответствии с поручением председателя Законодательного Собрания Пермского края Сухих В.А. от 12.10.2020 № 1968-20/07 на основе проекта закона, внесенного губернатором Пермского края Махониным Д.Н., и сопроводительных материалов к нему (письмо от 09.10.2020 № СЭД-01-69-865).

В законопроекте предлагается внести изменения в отдельные законы Пермского края, которыми отдельные государственные полномочия Пермского края в сфере образования переданы органам местного самоуправления Пермского края (далее – государственные полномочия) в части вопросов, регулирующих порядок осуществления контроля за их исполнением, а именно в:

Закон Пермского края от 28.12.2007 № 172-ПК «О наделении органов местного самоуправления Пермского края государственными полномочиями по выплате компенсации части родительской платы за присмотр и уход за ребенком в образовательных организациях, реализующих образовательную программу дошкольного образования» (далее – Закон № 172-ПК);

Закон Пермского края от 10.09.2008 № 290-ПК «О наделении органов местного самоуправления Пермского края отдельными государственными полномочиями по предоставлению мер социальной поддержки обучающимся из малоимущих многодетных и малоимущих семей»;

Закон Пермского края от 14.11.2008 № 339-ПК «О наделении органов местного самоуправления Пермского края государственными полномочиями Пермского края по предоставлению мер социальной поддержки руководителям и педагогическим работникам образовательных организаций»;

Закон Пермского края от 12.09.2011 № 818-ПК «О наделении органов местного самоуправления государственными полномочиями по предоставлению дополнительных мер социальной поддержки отдельным категориям лиц, которым присуждена ученая степень кандидата наук, доктора наук, работающих в образовательных организациях на территории Пермского края» (Закон № 818-ПК);

Закон Пермского края от 07.10.2019 № 444-ПК «О наделении органов местного самоуправления Пермского края отдельными государственными полномочиями по финансовому обеспечению получения дошкольного образования в частных дошкольных образовательных организациях, дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в частных общеобразовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию основным общеобразовательным программам» (далее – Закон № 444-ПК).

По существу рассматриваемого законопроекта отметим следующее.

1. В соответствии со статьями 19 и 21 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями субъектов Российской Федерации осуществляется законами субъектов Российской Федерации. **Закон субъекта Российской Федерации, предусматривающий наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, среди прочего, должен содержать порядок осуществления государственного контроля за их осуществлением.**

Государственный контроль за осуществлением органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий предусмотрен как за осуществлением данными органами указанных полномочий (управленческий контроль), так и за использованием предоставленных на эти цели материальных ресурсов и финансовых средств (финансовый контроль).

Органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления **обязаны предоставлять** уполномоченным государственным органам **документы**, связанные с осуществлением отдельных государственных полномочий.

В случае выявления нарушений требований законов по вопросам осуществления органами местного самоуправления или должностными лицами местного самоуправления отдельных государственных полномочий уполномоченные государственные органы **вправе давать письменные предписания** по устранению таких нарушений, обязательные для исполнения органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления.

2. Действующие редакции законов Пермского края, в которые законопроектом вносятся изменения, содержат нормы, устанавливающие порядок осуществления контроля за исполнением органами местного

самоуправления переданных им государственных полномочий в сфере образования. В частности, предусмотрен контроль по осуществлению государственных полномочий (далее - контроль за осуществлением государственных полномочий), а также контроль за целевым, эффективным и правомерным использованием финансовых средств, переданных для осуществления данных государственных полномочий (далее - финансовый контроль).

Отметим, что контроль за осуществлением государственных полномочий осуществляет уполномоченный исполнительный орган государственной власти Пермского края в сфере образования - Министерство образования и науки Пермского края (далее - уполномоченный орган).

Финансовый контроль осуществляют уполномоченный орган, Министерство финансов Пермского края и Контрольно-счетная палата Пермского края. Порядок осуществления финансового контроля определяется в соответствии с законодательством¹.

Контроль за осуществлением государственных полномочий, предусмотрен в следующих формах:

проверка (анализ) представленных органами местного самоуправления **документов** и иной необходимой информации, связанной с осуществлением ими данных государственных полномочий;

проведение проверок деятельности органов местного самоуправления, связанной с осуществлением ими государственных полномочий;

проведение правовой экспертизы муниципальных правовых актов, принятых в связи с осуществлением органами местного самоуправления государственных полномочий;

заслушивание отчетов должностных лиц органов местного самоуправления о результатах выполнения государственных полномочий в сроки, установленные уполномоченным органом;

оценка решений, принимаемых органами местного самоуправления при осуществлении государственных полномочий, с точки зрения законности и целесообразности;

предоставление рекомендаций органам местного самоуправления по вопросам осуществления государственных полномочий.

Установлено также, что проверки деятельности органов местного самоуправления, связанной с осуществлением ими государственных полномочий, носят плановый и внеплановый характер. Проводятся данные проверки в соответствии с планом проведения проверок, ежеквартально утверждаемым уполномоченным органом.

Порядок проведения указанных проверок, а также **иных форм контроля** за осуществлением государственных полномочий определяется административным регламентом уполномоченного органа по контролю

¹ «Бюджетный кодекс Российской Федерации» от 31.07.1998 № 145-ФЗ, иные нормативные правовые акты Российской Федерации и Пермского края, регулирующие бюджетные отношения.

за осуществлением органами местного самоуправления переданных государственных полномочий.

В законопроекте *предлагается* изложить в новой редакции нормы, регулирующие вопросы государственного контроля за осуществлением органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий в сфере образования, а именно:

1) *исключить* положения, предусматривающие *контроль* за осуществлением органами местного самоуправления переданных государственных полномочий *в форме проведения проверок* их деятельности, связанной с осуществлением данных полномочий;

2) *уточнить*, положения, предусматривающие *проверку (анализ)* представленных органами местного самоуправления документов и иной необходимой информации, связанной с осуществлением государственных полномочий, *исключив* из них слово «*проверка*».

В связи с чем, также предлагается исключить в указанных законах Пермского края положения, которыми установлены:

- *срок и периодичность* проведения плановых и внеплановых проверок указанной деятельности органов местного самоуправления;

- *требования*, предъявляемые к оформлению результатов проведения указанных проверок;

- *порядок* проведения указанных проверок;

- *обязанность* органов местного самоуправления по обеспечению надлежащих условий для проведения указанных проверок.

Согласно пояснительной записке к законопроекту необходимость предлагаемых изменений обосновывается автором *отсутствием потребности* в контроле за осуществлением государственных полномочий по отдельным вопросам государственной политики в области образования путем проведения плановых и внеплановых проверок, при этом отсутствие потребности в их проведении *не обосновано*.

Кроме того в Законе № 172-ПК и Законе № 444-ПК предлагается *исключить* положения, предусматривающие такую форму контроля деятельности органов местного самоуправления, как *проведение правовой экспертизы муниципальных правовых актов*, принятых в связи с осуществлением органами местного самоуправления государственных полномочий.

С 1 января 2009 года в соответствии с требованиями федерального законодательства² в Пермском крае ведется Регистр муниципальных нормативных правовых актов Пермского края (далее – Регистр), в который включаются все действующие нормативные правовые акты органов местного самоуправления муниципальных образований Пермского края со дня их создания.

² Федеральный закон № 131-ФЗ, Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

*Порядок организации и ведения Регистра, установленный в Пермском крае³, среди прочего, предусматривает **проведение юридической экспертизы муниципальных нормативных правовых актов.***

Порядок проведения данной экспертизы установлен указом губернатора Пермского края от 14.04.2010 №19 «Об утверждении Порядка проведения юридической экспертизы муниципальных нормативных правовых актов».

С 1 января 2020 года реализацию полномочия по ведению Регистра осуществляет подведомственное уполномоченному Правительством Пермского края органу исполнительной власти Пермского края краевое государственное учреждение – ГКУ «Государственное юридическое бюро Пермского края»⁴.

Необходимо отметить, что поводом для внесения предлагаемых в законопроекте изменений послужило предложение Прокуратуры Пермского края в адрес Правительства Пермского края⁵ **скорректировать нормативную правовую базу** и деятельность исполнительных органов государственной власти **в части проведения проверок** осуществления органами местного самоуправления переданных государственных полномочий (за исключением финансового контроля) в соответствии с положениями статьи 77 Федерального закона № 131-ФЗ, которой регулируются вопросы осуществления государственного контроля и надзора за исполнением органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, конституций (уставов), законов субъектов Российской Федерации, уставов муниципальных образований, муниципальных правовых актов.

Данной статьей, в частности, предусмотрено, что контроль (надзор) за деятельностью органов местного самоуправления, регламентированный статьей 77 Федерального закона № 131-ФЗ, осуществляется в виде плановых и внеплановых проверок деятельности органов местного самоуправления, направления запроса органа государственного контроля (надзора) о предоставлении информации.

Координацию деятельности органов государственного контроля (надзора) по планированию и проведению указанных проверок осуществляют органы прокуратуры.

³ Закон Пермского края от 02.03.2009 № 390-ПК «О порядке организации и ведения Регистра муниципальных нормативных правовых актов в Пермском крае».

⁴ Постановление Правительства Пермского края от 30.12.2019 № 1019-п «Об определении органа исполнительной власти Пермского края, уполномоченного в сфере организации и ведения Регистра муниципальных нормативных правовых актов в Пермском крае, и внесении изменений в постановление Правительства Пермского края от 26 апреля 2013 г. № 351-п «Об определении органа исполнительной власти Пермского края, уполномоченного в области обеспечения граждан бесплатной юридической помощью на территории Пермского края, и утверждении Положения об Агентстве по делам юстиции и мировых судей Пермского края».

⁵ Письмо Прокуратуры Пермского края от 10.02.2020 № 7-22-2020.

Плановые проверки проводятся органами государственного контроля (надзора) совместно на основании ежегодного плана проведения проверок, сформированного и согласованного прокуратурой субъекта Российской Федерации (далее - ежегодный план).

Ежегодный план формируется прокуратурой субъекта Российской Федерации не позднее 1 октября года, предшествующего году проведения проверок, на основании представленных органами государственного контроля (надзора) проектов планов проверок.

В качестве **проблемного момента** рассматриваемого законопроекта отметим следующее. Согласно статье 19 Федерального закона № 131-ФЗ закон субъекта Российской Федерации, предусматривающий наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, должен содержать **порядок** осуществления органами государственной власти **контроля** за их осуществлением.

В законопроекте вместе с положениями, регулирующими порядок осуществления контроля деятельности органов местного самоуправления, осуществляемого в форме проверок, исключается также порядок реализации **иных форм контроля** деятельности указанных органов, связанных с исполнением переданных государственных полномочий. В связи с чем, на наш взгляд, положения законопроекта в части вопросов, регулирующих порядок осуществления контроля деятельности органов местного самоуправления по осуществлению государственных полномочий, **нуждаются в корректировке**.

На основании вышеизложенного считаем, рассмотрение законопроекта **актуально** и при условии устранения проблемного момента его принятие повлечет **благоприятные** последствия, связанные с уточнением механизма контроля за осуществлением органами местного самоуправления государственных полномочий в сфере образования.

Отмечаем также, что в связи с изменением муниципального устройства в Пермском крае **необходимо внести изменения** в Закон № 818-ПК в части уточнения видов муниципальных образований, которым передаются государственные полномочия по предоставлению дополнительных мер социальной поддержки отдельным категориям лиц, которым присуждена ученая степень кандидата наук, доктора наук, работающих в образовательных организациях на территории Пермского края.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная