ДЕПУТАТ
Законодательного Собрания Кировской области шестого созыва

«25» января 2021 года

И. О. Председателя
Законодательного Собрания
Кировской области
В. А. Костину

О законодательной инициативе

Уважаемый Владимир Александрович!

В соответствии со статьей 48 Устава Кировской области и статьями 65 и 66 Регламента Законодательного Собрания Кировской области направляем в порядке законодательной инициативы проект Закона Кировской области «О внесении изменений в статью 15 Закона Кировской области «О местном самоуправлении в Кировской области»».

Просим включить указанный проект Закона в повестку пленарного заседания Законодательного Собрания Кировской области

Докладывать на заседании Законодательного Собрания Кировской области будут инициаторы законопроекта в качестве содокладчиков.

Приложения:

1) Проект Закона Кировской области «О внесении изменений в статью 15 Закона Кировской области «О местном самоуправлении в Кировской области»» - на 1 л. в 1 экз.;
2) Пояснительная записка к проекту Закона Кировской области «О внесении изменений в статью 15 Закона Кировской области «О местном самоуправлении в Кировской области» - на 5 л. в 1 экз.;
3) Финансово-экономическое обоснование проекту Закона Кировской области «О внесении изменений в статью 15 Закона Кировской области «О местном самоуправлении в Кировской области» на 1 л. в 1 экз.;
4) Перечень законодательных актов Кировской области, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению, дополнению или принятию в связи с принятием Закона Кировской области «О внесении изменений в статью 15 Закона Кировской области «О местном самоуправлении в Кировской области» на 1 л. в 1 экз.

Депутат Законодательного Собрания
Кировской области — Ф. В. Сураев

Депутат Законодательного Собрания
Кировской области — В. А. Костин

Законодательное Собрание Кировской области
Дата 28.01.2021 Время 16.52
№ 195-6

ПРОЕКТ № 495-6

ЗАКОН
КИРОВСКОЙ ОБЛАСТИ

«О внесении изменений в статью 15 Закона Кировской области «О местном самоуправлении в Кировской области»

Принят Законодательным Собранием Кировской области

Статья 1

Внести в часть 2 статьи 15 Закона Кировской области от 29 декабря 2004 года № 292-ЗО «О местном самоуправлении в Кировской области» (Сборник основных нормативных правовых актов органов государственной власти Кировской области, 2005, № 1 (59), часть 1, ст. 2626; № 4 (62), часть 2, ст. 2904; 2006, № 2 (65), ст. 3037; № 3 (66), ст. 3037;№5 (68), часть 2, ст. 3164;2007, № 2 (71), ст. 3358; № 10 (79), ст. 3697; 2008, № 1 (80), часть 2, ст. 3704; № 13 (92), часть 2, ст. 3834; 2009, № 3 (123), ст. 4046; № 5 (125), ст. 4157; 2010, № 2 (128), ст. 4337; № 4 (130), часть 2, ст. 4424; 2011, № 1 (133), часть 1, ст. 4532;№2 (134), ст. 4597;2012, № 1 (139), часть 1, ст. 4837; № 2 (140), ст. 4910; № 6 (144), ст. 5056; 2013, № 2 (146), ст. 5182; № 6 (150), ст. 5350; 2014, № 3 – 4 (153 – 154), ст. 5461; 2015, № 1 (157), ст. 5617, ст. 5637; № 3 (159), ст. 5718, ст. 5736; 2016, № 3 (165), ст. 5934, ст. 5937;№ 5 (167), ст. 6047; Кировская правда, 2017, 20 июня,12 декабря; официальный информационный сайт Правительства Кировской области, 2018, 13 июля, 24 декабря; 2019, 14 марта, 11 октября, 4 декабря; 2020, 25 марта, 1 октября) следующие изменения:

1) абзац второй после слов «50 тысяч человек и более» дополнить словами «за исключением главы муниципального образования «Город Киров»,»;

2) дополнить новым абзацем третьим следующего содержания:

«Глава муниципального образования «Город Киров» в соответствии с настоящим Законом и уставом муниципального образования избирается на муниципальных выборах и возглавляет местную администрацию.»

Статья 2

Настоящий Закон вступает в силу по истечении десяти дней со дня его официального опубликования.

Губернатор
Кировской области И.В. Васильев

г. Киров
«____»_____2021 года
№_____

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

к проекту Закона Кировской области «О внесении изменений в статью 15 Закона Кировской области «О местном самоуправлении в Кировской области»»

В 2014 году в России прошла масштабная реформа органов местного самоуправления. В Кирове изменения системы избрания и назначения руководства города произошли еще раньше – в 2005 году с принятием обновленного Устава города Кирова, согласно которому глава муниципального образования является выборным должностным лицом, избирается депутатами из состава городской Думы и является председателем городской Думы, а глава администрации города назначается на должность по результатам конкурсного отбора и утверждения его кандидатуры депутатами представительного органа.

Но, ни в России в целом, ни в Кирове в частности, эта система не привела к планируемому повышению качества городского управления, увеличению кадрового потенциала и повышению уровня профессионализма и квалификации первых лиц города. Так с 29 % до 17% снизилась доля мэров, имеющих научную степень, с 39 % до 28% снизилась доля мэров, закончивших вузы национального (федерального) уровня. Доля мэров, имеющих образование экономического и управленческого профиля, также снижается (с 44% до 39%).

Существенно снизилось качество работы социальных лифтов. Так, в 2019 году корпус мэров российских городов в 69% случаев пополнялся за счет муниципальных и региональных чиновников (в 2008 году – 47%), что свидетельствует о снижении притока в городское управление новых лиц, возможность прихода в городское управление извне практически закрыта.

Аргументом в пользу отмены прямых выборов мэров было повышение мобильности сити-менеджеров, возможность конкуренции городов за лучших управленцев и как итог складывание в стране отдельной корпорации профессиональных городских управленцев. В реальности случаи перехода мэров из одного муниципалитета в другой внутри региона единичны. Есть всего два случая, когда мэр «переходил» из региона в регион. Таким образом, планируемой мобильности сити-менеджеров не сложилось.

Не отличается корпус российских мэров и устойчивостью: более 40% мэров находятся в должности меньше срока своих полномочий, в среднем от 1 до 3-х лет.

Подтверждает эту тенденцию и город Киров. С 2007 года ни один из пяти глав администраций не доработал до окончания срока своих полномочий. И если в среднем в России в 40% случаев главы администраций не дорабатывают до окончания своих полномочий, то в Кирове этот показатель выше в 2,5 раза и составляет 100%.

После сложения полномочий в среднем по России 31% бывших мэров переходит на муниципальную или государственную службу (в Кирове – 50%), попадают под уголовное преследование 15% (в Кирове 20% среди глав администраций, 33% среди глав муниципального образования).

В целом высокий показатель уголовного преследования глав администраций говорит о неэффективности конкурсной процедуры отбора.

Мэры, избранные прямым голосованием, более устойчивы. Медианный срок их работы главы – 5,5 лет, а у мэров «по конкурсу» - только 3 года. Таким образом, назначение мэров приводит к кардинальному снижению стабильности муниципального управления.

Как отмечается в докладе Центра гражданских инициатив, в котором исследовались 359 мэров в период с 2008 по 2019 год, из 20 мэров российских городов, позже ставших депутатами Государственной думы РФ или же сенаторами, - 15 избирались на должности мэров путем прямых выборов и только пять были назначены на эту должность. Губернаторами региона стали только двое назначенных мэров, а среди избранных населением – 10. Это «знак качества» избираемых населением мэров. Система назначения мэров такого социально-политического лифта не дает. Иными словами, прямые выборы мэров являются действенным механизмом формирования кадрового резерва федеральных депутатов и глав регионов, причем преимущественно они представляют «партию власти».

Возвращение к прямым выборам во многом решает кадровую проблему. Достаточно вспомнить низкий интерес к подаче документов на конкурс главы администрации в Кирове. Когда в стране превалировала система прямых выборов мэров городов, ими становились не только депутаты муниципального уровня, но региональные и федеральные депутаты. Так, например, в срезе 2008 года из 108 мэров 35 были рекрутированы из числа депутатов. Из них: 15 муниципальных депутатов, 16 региональных депутатов, 2 депутата Государственной Думы РФ и два члена Совета Федерации. То есть, позиция мэра города была привлекательна даже для политиков федерального уровня.

В условиях нарастания количества конфликтов, связанных с городской тематикой (утилизация мусора, застройка зеленых зон, проблемы с транспортной инфраструктурой, нехватка мест в школах и детских садах в шаговой доступности), растет запрос на мэров-политиков, умеющих коммуницировать с жителями и особенно – с протестными группами. При этом как, показано в докладе Центра гражданских инициатив, воспроизводство мэров-политиков нарушено. Система выстроена таким образом, что мэр в большей мере зависит от характера отношений с губернатором, чем от удовлетворенности жителей ситуацией в городе. В половине случаев он может быть «отозван» региональной администрацией из города и переведен на другое место работы, а город лишается стабильного руководства.

В этой связи политическая и социально-экономическая значимость вносимого законопроекта приобретает особое значение.

На реализацию данного законопроекта не потребуется дополнительных финансовых средств из областного бюджета.

В соответствии с ч. 1 ст. 46 Закона Кировской области от 28.07.2005 №346-ЗО «О выборах депутатов представительных органов и глав муниципальных образований в Кировской области», «расходы, связанные с подготовкой и проведением выборов депутатов представительного органа муниципального образования, главы муниципального образования, обеспечением деятельности избирательных комиссий в течение срока их полномочий, эксплуатацией и развитием средств автоматизации, а также с повышением правовой культуры избирателей и обучением организаторов выборов, осуществляются за счет средств, выделенных на эти цели из местного бюджета, а в случаях и в порядке, установленных федеральным законом, законами Кировской области, - также из областного бюджета»

Однако в соответствии с ч. 1 ст. 57 Федерального закона от 12.06.2002 N 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», «расходы, связанные с подготовкой и проведением выборов соответствующего уровня в Российской Федерации, эксплуатацией и развитием средств автоматизации и обучением организаторов выборов и избирателей, производятся избирательными комиссиями за счет средств, выделенных на эти цели из соответствующего бюджета (федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации и (или) местного бюджета)».

Помимо этого, главой 7 №346-ЗО установлено, что за счет средств местного бюджета финансируются следующие расходы избирательных комиссий, связанные с подготовкой и проведением выборов депутатов представительного органа муниципального образования, главы муниципального образования:

а) на дополнительную оплату труда (вознаграждение) членов избирательных комиссий с правом решающего голоса, работников аппаратов избирательных комиссий, на выплату компенсации членам избирательных комиссий с правом решающего голоса, освобожденным от основной работы на период подготовки и проведения выборов депутатов представительного органа муниципального образования, главы муниципального образования, а также на выплаты гражданам, работающим в избирательных комиссиях по

гражданско-правовым договорам, и специалистам, направляемым для работы в составе контрольно-ревизионных служб при избирательных комиссиях;

б) на изготовление печатной продукции и осуществление издательской деятельности;

в) на приобретение, доставку и установку оборудования (в том числе технологического), других материальных ценностей, необходимых для подготовки и проведения выборов депутатов представительного органа муниципального образования, главы муниципального образования, обеспечения полномочий и деятельности избирательных комиссий;

г) на транспортные расходы и услуги связи;

д) на доставку, хранение избирательной документации, подготовку ее к передаче в архив и на ее уничтожение;

е) на командировки;

ж) на развитие избирательной системы, в том числе внедрение новых избирательных технологий, средств автоматизации, на реализацию целевых программ, повышение правовой культуры избирателей и обучение организаторов выборов;

з) на информационное обеспечение;

и) на иные цели, связанные с подготовкой и проведением выборов депутатов представительных органов и глав муниципальных образований, а также с обеспечением деятельности избирательных комиссий.

Таким образом, расходы, связанные с местными выборами, производятся за счет средств местного бюджета.

Правовую основу местного самоуправления составляют общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, Федеральный закон от 6 октября 2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», другие федеральные законы, издаваемые в соответствии с ними иные нормативные акты Российской Федерации, конституции (уставы), законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, уставы муниципальных образований, решения, принятые на местных референдумах и сходах граждан, и иные муниципальные правовые акты.

В соответствии со статьей 36 Федерального Закона №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» способ избрания глав муниципальных образований определяется в соответствии с Законом субъекта Российской Федерации.

В Кировской области принят Закон Кировской областиот 29 декабря 2004 года N 292-ЗО «О местном самоуправлении в Кировской области».

В соответствии с абзацем 2 части 2 статьи 15 Закона Кировской области от 29 декабря 2004 года N 292-ЗО «О местном самоуправлении в Кировской области», «глава городского округа с численностью жителей 50 тысяч человек и более в соответствии с настоящим Законом и уставом муниципального образования избирается представительным органом муниципального образования из своего состава и исполняет полномочия его председателя».

Проект Закона Кировской области «О внесении изменения в статью 15 Закона Кировской области «О местном самоуправлении в Кировской области» (далее – законопроект) направлен на изменение порядка избрания главы муниципального образования «Город Киров», устанавливая специальную норму права для муниципального образования «Город Киров». Данная специальная норма не идет в противоречие с абзацем 2 части 2 статьи 15 указанного Закона, так как в той же статье предусмотрена аналогичная специальная норма для ЗАТО Первомайский. Таким образом у законодателя имеется возможность предусмотреть специальную норму для отдельного муниципального образования.

Принятие Закона Кировской области «О внесении изменения в статью 15 Закона Кировской области «О местном самоуправлении в Кировской области» позволит изменить порядок избрания главы муниципального образования «Город Киров», что будет способствовать повышению эффективности организации местного самоуправления в городе Киров. Избрание главы муниципального образования «Город Киров» по результатам муниципальных выборов создаст равные условия для реализации прав граждан на участие в местном самоуправлении.

ФИНАНСОВО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ

к проекту Закона Кировской области «О внесении изменений в статью 15 Закона Кировской области «О местном самоуправлении в Кировской области»

На реализацию проекта закона Кировской области «О внесении изменения в статью 15 Закона Кировской области «О местном самоуправлении в Кировской области» дополнительных средств из областного бюджета не потребуется.

ПЕРЕЧЕНЬ
законов Кировской области, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с принятием Закона Кировской области «О внесении изменений в статью 15 Закона Кировской области «О местном самоуправлении в Кировской области»

В связи с принятием Закона Кировской области «О внесении изменения в статью 15 Закона Кировской области «О местном самоуправлении в Кировской области» признание утратившими силу, приостановление, изменение или принятие законов Кировской области не потребуется.