

УТВЕРЖДЕНЫ
на заседании Комитета Совета Федерации
по федеративному устройству,
региональной политике, местному
самоуправлению и делам Севера
(протокол № 148 от 13 июня 2017 года)

РЕКОМЕНДАЦИИ
семинара-совещания

**"Актуальные вопросы контроля и надзора за деятельностью органов
местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления
по осуществлению их полномочий в сфере межнациональных отношений"**

г. Москва

16 мая 2017 года

16 мая 2017 года в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации состоялся семинар-совещание "Актуальные вопросы контроля и надзора за деятельностью органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления по осуществлению их полномочий в сфере межнациональных отношений", организованный Комитетом Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера совместно с Генеральной прокуратурой Российской Федерации (далее – семинар-совещание).

В семинаре-совещание приняли участие члены Совета Федерации и депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, представители Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Федерального агентства по делам национальностей и других федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, Всероссийского Совета местного самоуправления, научных организаций, специалисты и эксперты.

Заслушав и обсудив сообщения представителей Федерального агентства по делам национальностей и Генеральной прокуратуры Российской Федерации по вышеуказанной теме, участники семинара-совещания отмечают следующее.

Осуществление контроля и надзора за деятельностью органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления по осуществлению их полномочий в сфере межнациональных отношений направлено на обеспечение эффективной работы органов местного самоуправления в Российской Федерации в указанной сфере.

В 2013 году органы местного самоуправления были наделены рядом полномочий в сфере межнациональных отношений Федеральным законом от 22 октября 2013 года № 284-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части определения полномочий и ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и их должностных лиц в сфере межнациональных отношений". К вопросам местного значения муниципального района и городского округа были отнесены разработка и осуществление мер, направленных на укрепление межнационального и межконфессионального согласия, поддержку и развитие языков и культуры народов Российской Федерации, проживающих на территории муниципального района, городского округа, реализацию прав национальных меньшинств, обеспечение социальной и культурной адаптации мигрантов, профилактику межнациональных (межэтнических) конфликтов. К вопросам местного значения городского поселения отнесено создание условий для реализации вышеуказанных мер.

В настоящее время полномочиями по осуществлению контроля (надзора) за деятельностью органов местного самоуправления в указанной сфере обладают прокуратура Российской Федерации и контрольно-счётные органы субъектов Российской Федерации в соответствии с их компетенцией.

Органы прокуратуры Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (статья 77) осуществляют надзор за исполнением органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления Конституции Российской Федерации.

Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, конституций (уставов), законов субъектов Российской Федерации, уставов муниципальных образований, муниципальных правовых актов.

Согласно Положению о Федеральном агентстве по делам национальностей, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации¹, ФАДН России уполномочено осуществлять контроль за реализацией Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года, а также осуществлять государственный мониторинг в сфере межнациональных отношений и другие полномочия.

За прошедшее с 2013 года время органами государственной власти всех уровней проведена значительная нормотворческая и организационная работа по совершенствованию системы контроля (надзора) за деятельностью органов местного самоуправления.

С 1 января 2014 года вступил в силу Федеральный закон от 21 декабря 2013 года № 370-ФЗ "О внесении изменений в статью 77 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", которым, в частности, органы прокуратуры были наделены полномочиями по координации деятельности органов государственного контроля (надзора), а также по формированию и согласованию ежегодного плана проведения проверок указанными государственными органами и согласованию внеплановых проверок деятельности органов местного самоуправления и их должностных лиц.

В октябре 2015 года принят Федеральный закон от 5 октября 2015 года № 288-ФЗ "О внесении изменений в статью 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и статью 77 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", установивший дополнительные гарантии защиты интересов органов местного самоуправления при осуществлении государственного контроля (надзора).

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 18 апреля 2015 года № 368 «О Федеральном агентстве по делам национальностей».

Вместе с тем, анализ информации об осуществлении государственного контроля (надзора) за деятельностью органов местного самоуправления по реализации их полномочий в сфере межнациональных отношений свидетельствует о наличии следующих проблем:

1) на федеральном уровне требуется совершенствование на системной основе единого статистического учета и анализа сведений о выявленных органами государственного контроля (надзора) фактах ненадлежащего исполнения органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления их полномочий в сфере межнациональных отношений;

2) факторами, негативно влияющими на исполнение органами местного самоуправления их полномочий в сфере межнациональных отношений, являются недостаточность средств местных бюджетов и нехватка квалифицированных специалистов в области межнациональных и межрелигиозных отношений в органах местного самоуправления;

3) органы местного самоуправления при осуществлении своих полномочий в сфере межнациональных отношений не в полной мере используют возможности взаимодействия с национальными общественными объединениями, национально-культурными автономиями и иными институтами гражданского общества;

4) на федеральном и региональном уровнях в недостаточной мере обеспечивается оказание консультативной и методической помощи органам местного самоуправления по осуществлению их полномочий в сфере межнациональных отношений.

Одной из основных причин проблем в указанной сфере является то, что в законодательстве Российской Федерации, регулирующем осуществление государственного контроля (надзора) за деятельностью органов местного самоуправления, не в полной мере учтены особенности правового регулирования деятельности органов местного самоуправления в сфере реализации государственной национальной политики Российской Федерации, в

частности, то, что вопросы местного значения и полномочия органов местного самоуправления выражены в виде правовых норм, закрепляющих цели такой деятельности, без определения её форм и обязательного содержания. Соответственно, в рамках организации и осуществлении контроля и надзора за деятельностью органов местного самоуправления по осуществлению их полномочий в сфере межнациональных отношений методологически не проработаны единообразные критерии выявления ненадлежащего исполнения указанных полномочий.

По мнению участников семинара-совещания, правовое регулирование и организация контроля и надзора за деятельностью органов местного самоуправления по осуществлению их полномочий в сфере межнациональных отношений нуждаются в последовательном, научно обоснованном совершенствовании.

Заслушав и обсудив выступления и сообщения, ответы на вопросы, участники семинара-совещания рекомендуют:

1. Генеральной прокуратуре Российской Федерации:

1.1. Проанализировать практику прокурорского надзора за исполнением федерального законодательства органами местного самоуправления по осуществлению их полномочий в сфере межнациональных отношений с учетом вопросов и замечаний, высказанных участниками семинара-совещания.

1.2. Рассмотреть вопрос о совершенствовании системы статистического учёта результатов прокурорских проверок, предусматривая возможность представления обобщенных результатов прокурорских проверок с разбивкой по видам выявленного ненадлежащего исполнения органами местного самоуправления их полномочий в сфере межнациональных отношений, а также по субъектам Российской Федерации и видам муниципальных образований.

2. Федеральному агентству по делам национальностей:

2.1. Провести государственный мониторинг эффективности осуществления органами местного самоуправления и должностными лицами

местного самоуправления их полномочий в сфере межнациональных отношений.

2.2. На основе анализа результатов вышеуказанного мониторинга подготовить предложения по совершенствованию деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления по осуществлению их полномочий в сфере межнациональных отношений с учётом видов муниципальных образований, а также предложения по оптимизации работы государственной системы мониторинга состояния межнациональных отношений и раннего предупреждения межнациональных конфликтов.

2.3. Рассмотреть вопрос о разработке методических рекомендаций для органов местного самоуправления городских поселений, муниципальных районов и городских округов по осуществлению их полномочий в сфере межнациональных отношений, в том числе содержащих порядок выявления формирующихся конфликтов в сфере межнациональных отношений и порядок действий по предупреждению и локализации межнациональных конфликтов с учётом местной специфики.

2.4. Во взаимодействии с Генеральной прокуратурой Российской Федерации в целях совершенствования практики контроля и надзора за деятельностью органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления по осуществлению их полномочий в сфере межнациональных отношений проработать вопрос о критериях выявления ненадлежащего исполнения органами местного самоуправления их полномочий в указанной сфере.

3. Органам государственной власти субъектов Российской Федерации:

3.1. Рассмотреть вопрос о совершенствовании деятельности совещательных органов при высшем должностном лице субъекта Российской Федерации (руководителе высшего исполнительного органа государственной

власти субъекта Российской Федерации) по вопросам реализации государственной национальной политики, предусматривая привлечение к обсуждению имеющихся вопросов представителей органов государственного контроля (надзора), правоохранительных органов, муниципальных образований и национально-культурных общественных организаций.

3.2. Провести анализ нормативных правовых актов городских поселений, муниципальных районов и городских округов, направленных на гармонизацию межнациональных и межрелигиозных отношений, муниципальных планов мероприятий по реализации государственной национальной политики.

3.3. Рассмотреть вопрос об организации на уровне субъекта Российской Федерации централизованной подготовки и повышения квалификации специалистов в области межнациональных и межрелигиозных отношений для органов местного самоуправления, а также вопрос об организации оказания консультативной и методической помощи органам местного самоуправления городских поселений, муниципальных районов и городских округов по осуществлению их полномочий в сфере межнациональных отношений.

3.4. Предусмотреть в планах мероприятий по реализации государственной национальной политики проведение обучающих мероприятий, в том числе в формате видеоконференций с руководителями муниципальных органов управления образованием, представителей национально-культурных общественных объединений по актуальным вопросам реализации государственной национальной политики Российской Федерации.

4. Органам местного самоуправления:

4.1. Организовать и обеспечить эффективную деятельность общественных консультативно-совещательных органов по межнациональным отношениям при главе городского поселения, муниципального района, городского округа, предусмотрев участие в них представителей национально-культурных общественных объединений и религиозных организаций и

информирование населения муниципальных образований о деятельности указанных консультативно-совещательных органов.

4.2. Осуществлять на постоянной основе эффективное взаимодействие с институтами гражданского общества, в том числе ветеранскими и молодежными организациями, в целях укрепления единства многонационального народа Российской Федерации, воспитания граждан в духе патриотизма, формирования в обществе неприятия идеологии экстремизма и использования насилия для достижения социальных и политических целей, создания необходимых условий для сохранения и развития культур и языков народов Российской Федерации, укрепления традиционных духовно-нравственных ценностей народов Российской Федерации.

4.3. Принять меры по организации и осуществлению на постоянной основе взаимодействия уполномоченных органов местного самоуправления и их должностных лиц с правоохранительными органами по вопросам, связанным с осуществлением органами местного самоуправления их полномочий в сфере межнациональных отношений.

5. Всероссийскому Совету местного самоуправления, Общероссийскому Конгрессу муниципальных образований, советам муниципальных образований субъектов Российской Федерации:

оказывать информационно-методическое содействие органам местного самоуправления в части осуществления их полномочий в сфере межнациональных отношений.

Первый заместитель
председателя Комитета



С.М. КИРИЧУК