

03, март 2016

УДК 342

Полномочия органов местного самоуправления в административных единицах с особым статусом

Новокишанова В.И., студент

*Россия, 105005, г. Москва, МГТУ им. Н.Э. Баумана,
кафедра «Юриспруденция, интеллектуальная собственность и судебная экспертиза»*

Научный руководитель: Лапшина И.Е., к.ю.н, доцент

*Россия, 105005, г. Москва, МГТУ им. Н.Э. Баумана,
кафедра «Юриспруденция, интеллектуальная собственность и судебная экспертиза»*

i-lapshina@yandex.ru

Органы местного самоуправления (далее ОМС) осуществляют свою деятельность на всей территории Российской Федерации (далее РФ), основываясь на законодательстве РФ, а также на национальных, региональных, исторических, культурных и иных особенностях, которые характеризуют определенный субъект РФ. Непосредственное влияние на структуру и компетенцию органов местного самоуправления оказывают региональные особенности. Можно отметить, что при модельном закреплении полномочий ОМС в Федеральном Законе №131, в разных регионах существует своя специфика осуществления данных полномочий.

Это объясняется особым характером некоторых территориальных образований Российской Федерации. К таким относятся: города Федерального значения, закрытые административно-территориальные образования (далее ЗАТО), наукограды, приграничные территории, районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности. Исходя из их особого территориального статуса, ОМС осуществляют свои полномочия иначе, чем в других административно-территориальных единицах РФ, предоставляя им дополнительные права и привилегии или же наоборот, ограничивая их, по сравнению с другими.

Согласно п.1 ст.1 Закона Российской Федерации от 14.07.1992 № 3297-1 «О закрытом административно-территориальном образовании», ЗАТО признается административно-территориальное образование, имеющее органы местного самоуправления, созданное в целях обеспечения безопасного функционирования

находящихся на его территории организаций, осуществляющих разработку, изготовление, хранение и утилизацию оружия массового поражения, переработку радиоактивных и других, представляющих повышенную опасность техногенного характера, материалов, военных и иных объектов, для которых в целях обеспечения обороны страны и безопасности государства устанавливается особый режим безопасного функционирования и охраны государственной тайны, включающий специальные условия проживания граждан.

Большинство ЗАТО - это административно-территориальные единицы, численностью жителей примерно 10-20 тыс. человек. Статус «ЗАТО» у большей части таких муниципальных образований возник в советский период, когда было широко распространено строительство населенных пунктов стратегического назначения, с обозначением «почтовые ящики» и «закрытые городки». Например, после Указа Президиума Верховного Совета РСФСР от 2 февраля 1966 г. был введен особый режим в г. Мирном Архангельской области, после начала функционирования космодрома «Плесецк».

ЗАТО это не только центры, деятельность которых связана с ядерным оружием, но и предприятия, которые обладают исключительными производственными мощностями и на которых применяются уникальные технологии. (Например, Железногорск – Красноярск-26, который в 1958 году считался первым оружейным реактором.) В настоящее время Железногорск - это ракетное производство, которое не имеет аналогов во всем мире. Данное ракетно-космическое производство, необходимо для реализации научно-производственных задач в области прикладной механики.

Таким образом, можно сказать, что ЗАТО - это территории стратегически важные территории для государства, на которых вводятся специальные режимы работы и проживания граждан. Организация местного самоуправления в ЗАТО осуществляется на основе Закона Российской Федерации "О закрытом административно-территориальном образовании", в котором закрепляются: правовой статус данного образования, особенности организации местного самоуправления, права граждан и меры по социальной защите граждан, проживающих и работающих на данной территории.

В целях реализации специального режима безопасной работы организаций или объектов, находящихся в ЗАТО, вводятся ограничения следующего характера:

- устанавливаются контролируемые или запретные зоны в пределах данного образования;

- ограничивается въезд и постоянное проживание граждан на территории ЗАТО, также устанавливается перечень оснований для отказа во въезде и постоянном проживании;
- ограничиваются полеты летательных аппаратов над территорией ЗАТО;
- ограничивается право ведения хозяйственной и предпринимательской деятельности, а так же владения, пользования и распоряжения природными ресурсами.

Полномочия ОМС в ЗАТО отличаются от полномочий ОМС в других административно-территориальных единицах. В данных территориальных образованиях главным образом функции ОМС направлены на поддержание безопасного функционирования стратегически важных объектов, находящихся на территории ЗАТО. Для этого ОМС занимаются координацией деятельности организаций и объектов, а также подразделений охраны, полиции и гражданской обороны. Их главная задача состоит в том, чтобы эвакуировать население в случае аварии на предприятии в ЗАТО.

Совместно с Федеральной Службой Безопасности и Правительством РФ они определяют пропускной режим, а также дают разрешения на въезд и выезд с территории ЗАТО, контролируют санитарно-эпидемиологическое, радиационное и экологическое состояние данной территории. В сферу их полномочий входят проверки в целях обеспечения специального режима и поддержания контроля за состоянием окружающей среды для проживания граждан на данной территории.

Особой задачей МС является поддержание социальной защиты граждан, проживающих в ЗАТО. Для этого принимаются меры государственной поддержки:

- специальное повышение уровня бюджетного обеспечения населения и мер социальной защиты;
- устанавливаются льготы в оплате труда, государственном страховании;
- Устанавливаются гарантии занятости населения;
- осуществляется оплата стоимости проезда граждан и членов их семей от прежнего места жительства к новому месту, с учетом оплаты перевозки багажа.

Во времена Советского Союза информация о ЗАТО была строго засекречена и было известно мало фактов о местонахождении того или иного образования. В настоящее время эта информация стала более доступной.

Ярким примером организации и деятельности ОМС на территории ЗАТО, является Мурманское ЗАТО. С 1958 года существует закрытое административно-территориальное образование городского типа г. Североморск-7, Мурманск-150 в Мурманской области. На данной территории осуществляется производство ядерного топлива и производство космических аппаратов.

Для жителей г. Мурманск-150 характерен строгий режим проживания, который включает в себя не только въезд и выезд в город по пропускной системе, но и ограничения прав жителей на приглашение к себе в гости своих близких родственников, не проживающих на данной территории.

Территория ЗАТО - строго охраняемая территория, которая ограничена несколькими рядами колючей проволоки, контрольно-следовой полосой и новейшими средствами слежения. Любой автотранспорт, который въезжает на данную территорию тщательно досматривается, с применением современных устройств. Постоянный пропуск, который дает возможность круглосуточно въезжать и выезжать, имеется только у лиц, которые прописаны непосредственно в городе. Всем остальным выдаются временные или служебные месячные пропуска.

В качестве компенсации жители данных образований получают 20% надбавку к заработной плате, которая выплачивается работником любой отрасли, независимо от его работы на секретном объекте.

Таким образом, в ЗАТО осуществляется специальный режим, исходя из их особого статуса, что позволяет сделать жизнь граждан РФ на данной территории безопаснее, развивая при этом новые стратегически важные технологии.

Еще одной территорией с особой организацией местного самоуправления являются районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности. На сегодняшний день проблема реализации полномочий ОМСУ в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностям считается одной из самых актуальных.

Прежде всего, это связано с их территориальными особенностями. Как известно, в районах Крайнего Севера суровые климатические условия, труднодоступное географическое положение, сложная демографическая ситуация.

Специфика полномочий органов местного самоуправления в данных районах заключается в том, чтобы сохранить и гарантировать защиту устоев народов Крайнего Севера.

Работа ОМСУ на территориях этих районов направлена на реализацию тех функций, которые не осуществляются в других регионах. Например, муниципальные

образования в северных регионах имеют обязанность по обеспечению продуктами жителей местного населения в зимний период. Конечно, из-за суровых климатических условий в данных регионах на первом месте будет стоять обеспечение топливно-энергетическими ресурсами, которое также входит в обязанность местных властей данного района. Это обуславливается тем, что в силу суровых климатических условий зимний период в данном регионе длится практически круглый год.

Для малонаселенных и труднодоступных местностей, к которым относится большая часть территории районов Крайнего Севера, 131-й Федеральный Закон предусматривает установление ряда особых условий.

В части территориальной организации местного самоуправления для данных территорий устанавливаются так называемые межселенные территории, выведенные из-под юрисдикции городских или сельских поселений, и где весь объем полномочий данных поселений должен выполнять муниципальный район.

Устанавливаются особенности и в части организационных основ и структуры органов местного самоуправления. Для таких муниципальных образований, с численностью жителей до 100 человек, закон позволяет не создавать представительный орган муниципального образования. Аналогом представительного органа для данных образований можно считать сход граждан. Это обуславливается тем, что из-за большой территории и суровых климатических условий трудно собрать людей даже для осуществления такого схода.

Одной из главных причин существующих проблем при реализации полномочий ОМСУ в этих районах является нерациональная территориальная организация структуры органов местного самоуправления, которая не учитывает экономический потенциал и территориальные особенности самих поселений и районов.

Для муниципальных образований Крайнего Севера предусмотрены дополнительные привилегии:

- ОМС при реализации своих полномочий могут использовать собственные материальные ресурсы;
- для граждан данных районов устанавливается особый трудовой режим (сокращение рабочего дня, повышение продолжительности отпуска);
- гражданам предоставляются социальные гарантии (к примеру, на медицинское обслуживание);
- гражданам предоставляются транспортные льготы (раз в году они могут

перемещаться по России бесплатно);

- как особенность организации местного самоуправления на территории Чукотского Автономного Округа предоставляют право на отлов горбатого кита в целях его потребления;

В уставе чукотского АО закреплено, что «местное самоуправление осуществляется с учетом национальных, исторических, социально-этнических и других местных особенностей и традиций».

Можно отметить тот факт, что численность населения, по данным на 2010 г. составляет 15908 человек. Соответственно, политика государства направлена на сохранение данной народности, сохранение ее быта, устоев и традиций.

Например, исходя из сложившихся национальных и исторических традиций, данному населению разрешена полигамия, т.е. у одного мужчины может быть 2-3 жены, что, кстати говоря, запрещено Конституцией РФ.

Также, исходя из многовековой традиции и праздника Благодарения, жителям Чукотского АО разрешено убивать раз в год молодых оленей в августе, а также устраивать жертвоприношения огню (праздник рогов), который в свою очередь объявляется праздничным и выходным днем на всей территории данного округа.

В полномочиях ОМС важное внимание, согласно уставу данного АО, отводится сфере воспитания, образования и культуры. Исходя из ст. 98, ОМС заботятся о своих гражданах, защищая их религиозные, культурные взгляды и убеждения; гарантирует им реализацию их творческих способностей и способствует сохранению традиций (поощряет занятия фольклором).

Таким образом, следует отметить, что наделение граждан в данных муниципальных образованиях дополнительными правами позволяет сохранить традиционные устои данных народностей, а так же дает им возможность выжить в трудных условиях.

В целом, подводя итоги, следует отметить, что ОМС осуществляют свою деятельность по обеспечению и защите интересов населения, проживающего в регионах с особым статусом, которые имеют важное значение для государства. На каждой из данных территорий есть свои особенности в реализации полномочий ОМС, а так же свои привилегии и ограничения для жителей данных территорий, которые продиктованы необходимостью защиты их прав и свобод.

Список литературы

- [1]. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 // Российская газета. 1993. 25 декабря.
- [2]. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Российская газета. 2003. 6 октября.
- [3]. Закон Российской Федерации от 14.07.1992 № 3297-1 «О закрытом административно-территориальном образовании» // Российская газета. 1992. 14 июля.
- [4]. Устав Чукотского автономного округа от 28.11.1997 № 26-ОЗ // «Собрание Законодательства РФ». 1997. 28 ноября.
- [5]. Акмалова А.А. Особенности организации Органов Местного Самоуправления на отдельных территориях. М.: РАГС, 2010. 96 с.