ОТЗЫВ

на автореферат диссертации

Шишканова Владимира Александровича

на тему: «Реализация полномочий органов местного самоуправления в сфере градостроительства (на примере городов Иркутской области)», представленной на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 – конституционное право; муниципальное право. (Омск, 26 с.)

Одной из наиболее значимых проблем развития местного самоуправления в Российской Федерации является решение вопросов, связанных с осуществлением градостроительства. В настоящее время можно отметить факт существования устойчивых правовых основ градостроительной деятельности, а также увеличение активности муниципальных образований в решении вопросов местного значения, связанных с осуществлением градостроительной деятельности.

Между тем, правовое качество нормативных правовых актов, регламентирующих данные общественные отношения зачастую не позволяет эффективно осуществлять градостроительство, являющееся одним из наиболее важных направлений развития поселений. Так, на наш взгляд, существенной корректировки требуют правовые нормы регламентирующие порядок проведения публичных слушаний по вопросам градостроительной деятельности (к сожалению, в настоящее данная процедура во многом остается фиктивной), перечня и порядка формирования градостроительных документов. Должны быть урегулированы вопросы, связанные с взаимодействием муниципальных образований различных уровней по вопросам градостроительной деятельности, согласованием вопросов развития поселений на приграничных территориях двух или более муниципальных образований.

Назревшей, исходя из существующих реалий, является проблема формирования правовых основ градостроительной деятельности в рамках формирования агломераций. В настоящее время более чем в 20 субъектах Российской Федерации заявлено о планах создания агломераций (Большой Красноярск, Вологда-Череповец, Большой Новосибирск, Ростов-на-Дону – Таганрог, Большой Екатеринбург и т.д.). Между тем, правового регулирования центральных вопросов формирования агломераций (в первую очередь, вопросов градостроительного планирования и развития) в настоящее время нет.

Следует отметить, что диссертационное исследование В.А. Шишканова имеет не только ярко выраженное теоретическое значение, но и очевидную прикладную значи-

мость. В этом случае мы можем констатировать факт актуальности заявленной диссертантом темы исследования и его научной новизны.

На наш взгляд, в своей работе автор в целом справился с поставленными задачами и смог осуществить комплексный анализ проблем реализации полномочий органов местного самоуправления в сфере градостроительства.

Положительным аспектом является проблемная ориентация диссертационной работы при сохранении логичности структуры исследования. Автор осуществляет как теоретический анализ правового регулирования вопросов реализации полномочий муниципальных образований в сфере градостроительной деятельности (главы 1 и 2 диссертационного исследования), так и попытка решения важнейших прикладных задач (глава 3), связанных с совершенствованием механизмов реализации полномочий органов местного самоуправления в сфере градостроительства по вопросам порядка предоставления земельных участков под строительство из земель государственной и муниципальной собственности и земель, государственная собственность на которые не разграничена, расположенных на территории городских округов, совершенствования института публичных слушаний по вопросам градостроительства, а также механизмов регулирования градостроительной деятельности органами местного самоуправления в исторических поселениях. Следует отметить, что эти задачи являются наиболее значимыми и болезненными для большинства поселений Российской Федерации, а их решение – жизненно важный шаг в развитии местного самоуправления в России.

Выводы сделанные автором в процессе исследования представляются обоснованными и верными, поскольку они подтверждены научными фактами и анализом действующего законодательства.

Следует согласиться с мнением автора о том, что проблемной является практика предоставления земельных участков под строительство, находящихся на территории муниципальных образований – региональных столиц. Предложение диссертанта о том, что «на уровне регионального закона (а не подзаконного акта) следует установить порядок взаимодействия органов государственной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления по вопросам предоставления земельных участков; правила проведения аукционов по продаже земельных участков или прав на заключение договоров аренды на земельные участки; порядок распоряжения денежными средствами, полученных в результате проведения аукционов» является верным. Опыт Иркутска и ряда иных административных центров субъектов Российской Федерации показывает, что принятие на уровне закона субъекта Федерации лишь правила о том, что решение о предоставлении участков принимают органы государственной власти субъекта Российской Федерации не

приводит к кардинальному улучшению ситуации с выделением земельных участков, а зачастую становится причиной коллапса градостроительной деятельности в данном населенном пункте.

Логичной и обоснованной является позиция автора о том, что «в рамках муниципального нормотворчества следует создать механизм регулирования органами местного самоуправления строительной деятельности, когда для её осуществления не требуется выдача разрешения на строительство, устанавливающий: перечень видов строительной деятельности, когда не требуется выдача разрешения на строительство; права и обязанности лиц, осуществляющих в установленных случаях строительство без получения разрешения на строительство; ответственность лиц, осуществляющих такое строительство».

В целом верным можно назвать и предложение автора о том, что для эффективного регулирования застройки исторических поселений необходимо принятие органами местного самоуправления комплексных программ, направленных на реконструкцию и развитие исторических районов. Важно отметить, что во многих муниципальных образованиях такие программы уже приняты. Между тем, вызывает сомнение ряд тезисов представленных диссертантом в автореферате. Так, например, не совсем оправданным, на наш взгляд, является предложение о том, что «в целях предотвращения на местном уровне коллизий между документами территориального планирования и градостроительного зонирования в Градостроительном кодексе РФ 2004 г. следует закрепить такую последовательность принятия в муниципальном образовании градостроительной документации, при которой в первую очередь будет приниматься генеральный план, а во вторую – правила землепользования и застройки». Полагаем, что генеральный план, являющийся более сложным правовым актом, вряд ли может быть разработан в течение предельно ограниченного срока без значительных изъянов и противоречий. Осуществление же градостроительной деятельности не должно, да и не может, осуществляться без нормативного регулирования данных общественных отношений, осуществляемых правилами землепользования и застройки.

К сожалению, в автореферате практически не отражен правоприменительный аспект, выражающийся в анализе судебной практики по наиболее значимым вопросам реализации полномочий муниципальных образований в сфере градостроительной деятельности. Между тем такой анализ, на наш взгляд, является важнейшим в контексте понимания проблем реализации градостроительных полномочий муниципальных образований. Надеемся, что непосредственно в диссертации автор анализирует правоприменительную и в первую очередь судебную практику.

Хотелось бы, чтобы диссертант дал ответ на ряд вопросов, возникающих после ознакомления с авторефератом:

1. Каким образом должно быть осуществлено правовое регулирование общественных отношений устанавливающих полномочия муниципальных образований в сфере градостроительной деятельности по вопросам формирования агломераций? Какие изменения законодательства должны быть осуществлены?

2. Какова роль модельного нормотворчества в области правового регулирования общественных отношений в сфере реализации градостроительных полномочий муниципальных образований?

Тем не менее, хотелось бы отметить, что высказанные замечания носят дискуссионный характер и не влияют на положительную характеристику диссертационного сочинения.

Анализ автореферата приводит к выводу о том, что диссертация Шишканова Владимира Александровича является законченным монографическим исследованием, выполненным на актуальную тему, отвечает всем требованиям, предъявляемым к данному виду научных работ, а ее автор заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 – «Конституционное право; муниципальное право».

Ведущий научный сотрудник
отдела правовой информации
ИОГНИУ «Институт законодательства и
правой информации»
кандидат юридических наук М.Г. Тирских

12 ноября 2008 г.

Адрес в сети: http://www.omsu.ru/page.php?id=777