

ИЗДАЕТСЯ С 2004 ГОДА

№2 (114)  
2025

# ВМСУ



**ВОПРОСЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

**СТРАТЕГИЯ И ПРАКТИКА МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ**

**WWW.MSUINFORM.RF**



**И-М. ОНИЩЕНКО  
ТУРИЗМ НА МЕСТНОМ  
УРОВНЕ –  
КАК СОЦИАЛЬНАЯ  
ФУНКЦИЯ**

**C.2**

**ПРИНЯТ ЗАКОН  
«ОБ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО  
САМОУПРАВЛЕНИЯ  
В ЕДИНОЙ СИСТЕМЕ  
ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ»**

**C.7**

**ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ  
РАЗВИТИЯ И РЕАЛИЗАЦИИ  
НАУЧНОГО ПОТЕНЦИАЛА  
РОССИЙСКОЙ МУНИЦИПАЛЬНОЙ  
АКАДЕМИИ**

**C.26**

**РАЗВИТИЕ КРЕАТИВНЫХ  
ИНДУСТРИЙ В РЕГИОНАХ РФ**

**C.31**

**НАЦИОНАЛЬНЫЙ  
ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ  
РЕЙТИНГ РЕГИОНОВ РФ**

**C.34**

**ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН  
“ОБ ОБЩИХ ПРИНЦИПАХ  
ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО  
САМОУПРАВЛЕНИЯ В  
ЕДИНОЙ СИСТЕМЕ ПУБЛИЧНОЙ  
ВЛАСТИ”**

**C.36**

Журнал зарегистрирован Федеральной  
службой по надзору в сфере связи,  
информационных технологий и массовых  
коммуникаций. Свидетельство  
ПИ №ФС 77 – 86154 от 27.10.2023 г.

**Учредитель:**

ООО Информационно-  
издательский центр  
«На каждый день»

Издается при содействии  
Российской муниципальной  
академии

**Редакционный совет:**

Айгистов Александр Анатольевич  
Бабичев Игорь Викторович  
Зотов Владимир Борисович  
Марков Евгений Мануилович  
Хансверов Рустам Хусаинович  
Чернышова Наталья Александровна  
Юркова Светлана Николаевна

**Главный редактор:**

Хансверов Рустам Хусаинович  
(rhans@mail.ru)

**Дизайн и верстка:**

Сломонов И.А.

На обложке:

**Инесса-Мария Онищенко,**  
**Президент компании «Sabai**  
**Travel» и Александр Айгистов,**  
**Президент РМА**

**Фото:**

Антон Ширкин (РМА)

Адрес издателя и редакции:

140000, г. Люберцы,  
ул. Смирновская, д. 16/179  
тел.: (495) 554-05-19  
E-mail: nakaden@mail.ru

Отпечатано в типографии Onebook.ru

ООО «Сам Полиграфист»,  
129090, г. Москва, Протопоповский  
переулок, д. 6.  
e-mail: info@onebook.ru,  
Заказ № 49000.  
Тираж 800 экз.  
Печать офсетная.

Подписано в печать 10.04.2025

Выпуск издания: 20.04.2025

Периодичность: 6 выпусков в год.

Журнал распространяется через отдел подписки  
редакции и через подписные каталоги.

**Мнение редакции не всегда совпадает  
с мнением авторов. Ссылка на журнал  
при перепечатке обязательна**

© ООО ИИЦ «На каждый день», 2004-2025  
В 2006 году журнал награжден знаком  
отличия «Золотой фонд прессы»

**АКТУАЛЬНО**

Развитие туризма на местном уровне –  
как социальная функция .....2

**ОФИЦИАЛЬНО**

Президент подписал Федеральный закон от 20.03.2025 № 33-ФЗ  
«Об организации местного самоуправления  
в единой системе публичной власти» .....7

**ОБСУЖДЕНИЕ ПРОЕКТА ЗАКОНА**

На защите поселенческого уровня власти .....9

Справка о прогнозных последствиях принятия проекта  
федерального закона «Об общих принципах организации  
местного самоуправления в единой системе публичной власти» ..... 10

**КАДРЫ**

Образовательный форум «Лидеры реального сектора -  
кадровые резервы будущего» .....23

**ИМУЩЕСТВО**

Верховный суд разъяснил, когда садовый дом  
можно признать жильём .....24

Росреестр опроверг введение нового налога на хозпостройки .....25

**МУНИЦИПАЛЬНАЯ АКАДЕМИЯ**

Иванов В. Основные направления развития  
и реализации научного потенциала РМА .....26

**АГЛОМЕРАЦИИ**

Бодров А. Агломерации России —  
как развиваются крупные города страны? .....28

**ТВОРЧЕСТВО**

Зимарина Н. Развитие креативных индустрий  
в регионах РФ (на примере Липецкой области) ..... 31

**МОНИТОРИНГИ**

Мониторинг региональных практик (1 квартал 2025г.) .....32

**РЕЙТИНГИ**

«Национальный экологический рейтинг регионов  
РФ» по итогам зимы 2024-2025 г. ....34

**ЗАКОНЫ**

Федеральный закон “Об общих принципах организации местного  
самоуправления в единой системе публичной власти”  
(№ 33-ФЗ от 20 марта 2025 года ) (начало) .....36

**ПРОГРАММЫ**

Современные тенденции разработки и реализации  
муниципальных программ (окончание) .....68

Как оформить подписку ..... 80

## РАЗВИТИЕ ТУРИЗМА НА МЕСТНОМ УРОВНЕ — КАК СОЦИАЛЬНАЯ ФУНКЦИЯ

Сегодня редакция рассказывает об уникальном опыте создания цифровой платформы, которая объединяет всех участников туризма на территории России. У истоков создания такой системы стояла глава туристической компании «Сабай Трэвел» (Sabai Travel) Мария Инесса Владимировна Онищенко.

*Она родилась на Дальнем Востоке, в Магадане, и в полном мере ощущает широту и географическую уникальность нашей могучей страны, в которой еще есть очень много интересного и неизведанного.*

*Сегодня Мария Инесса является Действительным членом (академиком) Российской муниципальной академии и экспертом Комитета Государственной Думы по туризму и развитию туристической инфраструктуры.*

*Мы говорим с ней о том, как в условиях внешних угроз и санкций, развивать туризм и какой потенциал имеет в частности внутренний туризм в России. Как все эти вопросы можно решать в сотрудничестве с муниципальным сообществом.*

— Мария Инесса, расскажите о проекте, который вы реализуете?

— Путешествие — это одна из наших ценностей. Поэтому нам хотелось дать это людям, как можно большему количеству людей, возможность путешествовать, чтобы из разряда мечты путешествие пришло в жизнь.

Созданное нами автономное некоммерческое общество содействует доступности и открытости путешествий в России с применением цифрового сегмента, их смыслового содержания в стране и обмену культурными ценностями, подготовке профессиональных кадров: туристических агентов, специалистов с компетенциями в области сервиса, протокола, этикета в туристической отрасли, личностного развития и предпринимательского мышления, создает и продвигает готовые инструменты для работы в регионах для отдыха и путешествий.

В проекте одновременно соединились самые главные вещи: возможность радовать и приносить пользу, открывать возможности с применением крепко бизнес модели.

Цель — создание единого турпродукта, выработка стратегии продвижения туристического потенциала России в рамках объединения, Гармонизация стан-

дартов сектора и разработка совместных цифровых решений для комфортного пребывания туристов стран БРИКС в странах объединения

Особое внимание организацией уделяется развитию внутреннего российского туризма с помощью цифровых технологий через авторские тематические туры на территории России в целях обмена культурными ценностями и укрепления межрегиональных и международных связей, способствует объединению образовательных отраслевых технологий в области туризма.

**SabayTravel** — это не просто цифровая площадка, а экосистема, объединяющая технологии, образование и международное сотрудничество. Благодаря профессиональному подходу и социальной ориентированности проект вносит вклад в развитие доступного и качественного туризма в России и за её пределами.

Экосистема включает в себя:

### **Основные направления и проекты:**

- Лакшери туры;
- Смысловой туризм;
- Круизный клуб «Я люблю мир!»;
- Клуб путешественников «Серебряный возраст»;
- Медицинские (лечебные) туры;
- Спортивные турниры совместно с Московской Федерацией «МуайТай» Таиландского бокса.

### **Какие задачи решает экосистема:**

- Обучение и аттестация специалистов в сфере туризма и предпринимательства — профориентационный проект;
- Развитие внутреннего туризма. Социальный туризм;
- Укрепление здоровья нации через путешествия;
- Это возможность всем людям приобретать туристические услуги напрямую у туроператоров, без накруток турагентств;
- Крупная экосистема, работающая с государственными структурами.

## Схема №1



### — А что означает слово *Сабай*?

Если мы обратимся к буддизму, то *Сабай* — это душевный комфорт, это гармония, красота, стремление к ней во всех её проявлениях. И *Сабай Тревелс* способствует во всех сферах вот этому комфорту, гармонии, красоте. Когда в доме, в окружении есть эти ощущения, это чувство душевного комфорта, красоты, когда ты прям кайфуешь и расслаблен. Поэтому каждому партнёру *Sabai Travels* мы желаем вдохновение, энтузиазм, рост, развитие и процветание. Создаём и путешествуем вместе.

### — А сегодня это нужно людям?

— Тема путешествий — это вообще такой огромный рынок, у него огромная емкость, и это очень такой эмоциональный рынок, потому что мы сейчас работаем с людьми в первую очередь. Люди очень сейчас, на сегодняшний день, люди очень хорошо начинают о себе заботиться, скажем так, думают не только о том, что поесть, а о том, как успокоить и чем наполнить свою душу. Поэтому я все-таки читаю, и мне очень близок этот рынок. Мне нравится этот рынок, потому что здесь можно работать с мечтами людей и с их восприятием этого мира, когда они открывают мир, когда чувствуют свободу. В общем, это такой эмоционально приятный продукт.

Но есть и другая сторона вашего вопроса. Это большие возможности для разного рода людей, которые открывают этот проект. То есть сама экосистема этого проекта, она настолько широкая, всеобъемлющая, что можно делать бизнес с очень разными сегментами аудитории, с разными задачами и, скажем так, желаниями людей работать. И здесь, конечно, очень и очень большие перспективы.

### — А в чём уникальность вашей компании?

— Сейчас в России идет очень хороший акцент на развитии внутреннего туризма, это тоже очень

хорошо, потому что авторские туры, которые у нас есть, эта ниша, которую мы развиваем, которую мы усиливаем, которую мы пропагандируем, я даже считаю, что за ним вообще будущее в туризме. Надеюсь, что, благодаря нам, мы действительно войдем в каждый дом и путешествие действительно станет обычной нормой для любого человека. Есть такой замечательный агрегатор, как, например, Алибаба. Есть Валберис, есть Озон. Там как бы есть всего-всего. По сути, это агрегатор. Они ничего не производят, но они сделали вот эту сцепку, склейку между клиентом и клиентом, минуя посредников, они дают цены даже, получается, ниже, нежели ты, например, пойдешь в какой-то фирменный магазин от этого производителя. То же самое и компания *Sabay Travel*. То есть мы агрегатор, который объединяет лучшие путешествия, лучшие туристические услуги, которые мы находим, проверенные, вкусные предложения. То есть они не просто услуги, они качественные, они безопасные. И благодаря тому, что у нас отсутствует посредники, идут прямые цены от туристического оператора лучшего, проверенного и при этом нашему клиенту не нужно оформляться как юристу, для того чтобы покупать себе продукт по этим ценам. Мы, как компания даем сразу же прямые цены людям. Вот оно, наше уникальное предложение.

### — Какие тренды в туристическом бизнесе сегодня Вы бы выделили?

— Очевидно, что в России есть спрос на универсальные централизованные системы поиска и заказа туров. Мы создали такую систему. Активно развивается внутренний туризм. Здесь еще много надо сделать с точки зрения выстраивания связей и создания инфраструктуры на местах. Косвенно этим должна также через общественные институты заниматься российская муниципальная академия.

— Как сегодня, в условиях внешних санкций и ограничения передвижения по миру, вообще можно развивать туризм в России?

— Когда в 2022 году у нас покинули площадки, через которые люди раньше бронировали путешествия, путешествовали, то есть такие как Booking, R&V и др. Когда ушли с рынка все, рынок остался гол. То есть таких подобных каких-то платформ у нас не оказалось. И именно Sabai Travel взяла на себя эту миссию. За два года, с 2022 году Sabai Travel объединила сотни операторов, при этом сама, являясь оператором. И компания пошла направлением реферальной системы, бизнесом под ключ и с B2B-площадкой. Здесь каждый выбирает уже свое, что интересно, какая сфера, где он для себя видит выгоду. Сейчас IT-проекты пользуются, ну, это вообще топ, а Сабай объединил путешествия и IT-проекты, IT-платформа, где можно взять товарооборот под себя и получать процент.

— В условиях цифровизации, какую роль занимает в вашей работе искусственный интеллект.

— Цифровизация туризма позволяет сделать его доступнее и удобнее для клиентов, а также развивает конкурентоспособность отечественных туроператоров на международном уровне.

Понятно, что стремление любой системы нацелено на автоматизацию процессов и их централизацию. И в этом деле — искусственный интеллект неоспоримое преимущество. Мы активно работаем в этом направлении, тем более, что уже сегодня — мировой тренд, в том числе и у нас в стране.

— Сегодня используется такая характеристика, как — социальный предприниматель. Вы относите себя к этой категории?

— Безусловно. Ведь туризм, путешествия в широком смысле этого слова является одной из основных потребностей человека, которые ассоциируются с жизненным комфортом. И в каком-то смысле мы выполняем социальную функцию, создавая эту зону комфорта. Ведь путешествия связаны не только с отдыхом, но и с лечением, и с поиском новой работы и т.д.

— У Вас большая общественная работа. Вы являетесь членом многих экспертных сообществ при различных организациях и структурах. В прошлом году Вас избрали председателем Отделения по туризму и туристической инфраструктуры Российской муниципальной академии. Какие пути привели Вас в Российскую муниципальную академию?

— Всё решает человеческий фактор. Я действительно являюсь основателем цифровой туристической платформы Sabau Travel, которая ставит перед собой амбициозную цель — сделать туризм доступ-

ным для всех. В основе нашего проекта лежат принципы профессионализма, инноваций и социальной ответственности.

Мы часто пересекались с Александром Анатольевичем Айгистовым, президентом Российской муниципальной академии, на различных общественных площадках — конференциях, форумах и круглых столах. Постепенно мы сблизились, стали единомышленниками и нашли общие точки соприкосновения. Можно сказать, что мы смотрим в одном направлении. Поэтому, когда мне предложили принять участие в деятельности академии, я с удовольствием согласилась. Именно в кабинете Александра Анатольевича в Государственной Думе мы совместно разрабатывали идеологию и уникальный инструментарий нашей туристической экосистемы.

Любой человек мечтает быть здоровым, иметь финансовое благополучие и больше путешествовать. Все это возможно реализовать с помощью нашей уникальной платформы.

— Какие задачи решает, руководимое вами отделение?

В первую очередь, как экспертная площадка. Мы проводим различные брифинги, круглые столы, презентации. Сами принимаем участие в конференциях, форумах и на выставках. Используем силу слова и убеждения для того, чтобы что-то менять вокруг. Также участвуем в федеральных экспертных и общественных слушаниях в Государственной Думе, которые часто проводит РМА, в подготовке рекомендаций по отраслевым вопросам для Российской муниципальной академии.

Для реализации этой миссии была создана Академия Sabau Travel, которая:

- Готовит квалифицированных турагентов, способных работать в цифровой среде;
- Обеспечивает профессиональное наставничество и передачу опыта новичкам;
- Внедряет современные методы обучения, ориентированные на практику.

Кроме того, Академия предоставляет возможность прохождения практики для студентов и выпускников профильных ВУЗов. Например, в настоящее время ведутся переговоры с Российским государственным университетом туризма и сервиса (РГУТИС) о разработке программы поддержки молодых специалистов. Фактически, мы предлагаем готовую франшизу и помогаем развивать туристическое направление, которое само по себе является достаточно емкой отраслью.

— Как публичная работа экспертом в различных общественных и государственных органах помогает влиять на повестку, тренды и смыслы в решении отраслевых задач туризма?

— Сегодня, например, есть проблема во взаимодействии и выстраивании единой вертикали между санаториями страны, нет единой базы, которую могло бы выстроить государство, как это было в СССР. Есть общие стандарты, но нет единого органа, который бы эту систему мог централизовать и привести в удобоваримое состояние, которое позволило бы оперативно пользоваться всем желающим. Для этого готовим законодательные инициативы, чтобы затем через площадку Комитета Госдумы довести до наших законодателей. Считаю, что время настало.

Я еще являюсь помощником депутата Государственной Думы, что позволяет внедрять лучшие практики в туристическую отрасль и способствовать развитию законодательной базы для цифрового туризма.

— Как сегодня туризм может поднимать экономику муниципальных образований на местах?

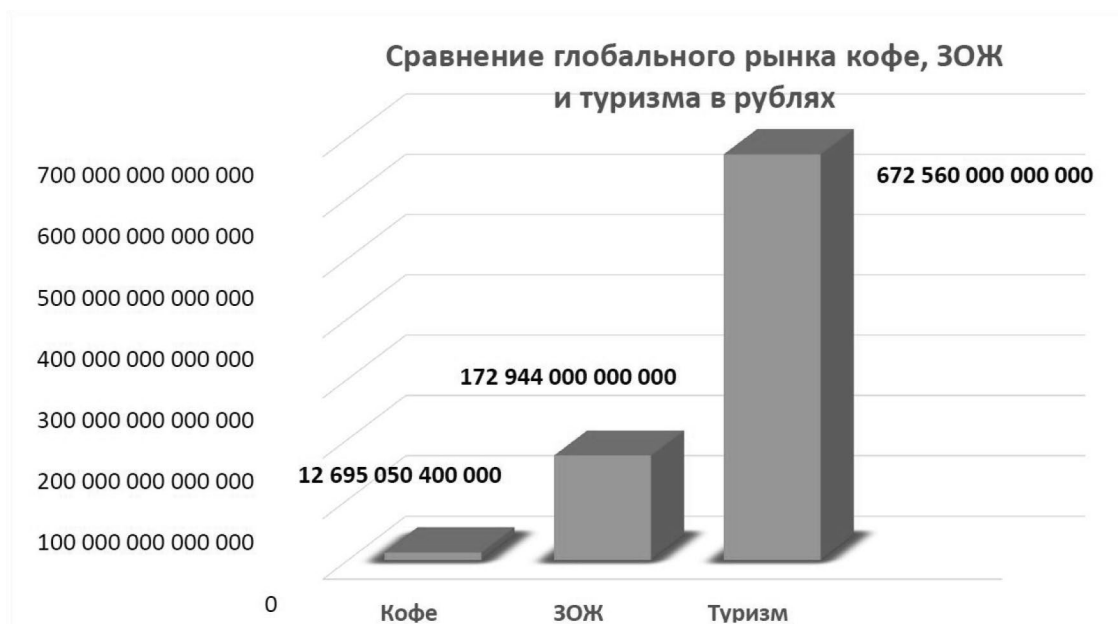
— Туризм, как и любая хозяйственная деятельность, это и инфраструктура, и оборудование, и рабочие места, и налоги, в том числе в местный бюджет. А сегодня во многих зонах отдыха это и дополнительный туристический налог, который также идет в местный бюджет.

По данным РОМИР в 2024 году глобальный рынок туризма составил почти 673 триллиона рублей. Это на порядок выше рынка кофе и ЗОЖ (см. Схему № 2)

И об этом с высоких трибун уже заявляет даже наш президент В. В. Путин.

Туризм объединяет абсолютно любой сектор экономики, это по и оборотным средствам этой отрасли, она занимает лидирующие позиции после природных ресурсов. Это уже часть большой экономики, которая приносит государству доход.

Схема №2



По данным исследовательского холдинга РОМИР, GO Mobile, Russian food and drinks market magazine, Forbs, Тинькофф-бизнес, консалтингового агентства Mordor intelligence, Сбераналитики, Росстат, аналитического агентства RBC, Ассоциации туроператоров России (АТОР), Tadviser, 2024 год международного аналитического агентства NielsenIQ, 2024 год

— Как оцениваете туристическую инфраструктуру на местах, в России? Что надо сделать, чтобы внутренний туризм развивался активнее?

— Основные составляющие инфраструктуры, это: транспортная доступность, сфера питания, размещения, места развлечения и доступность общественных территорий. И сами понимаете, в каждом из сегментов есть свои вопросы и проблемы. Но, все равно динамика изменений впечатляет. И конечно многое зависит от руководителей на местах. В первую очередь глав районов и городов.

Здесь активнее может выступать наша академия, которая будет методом убеждения и образовательными программами внедрять новые подходы в системе управления туристическими комплексами на местах.

— А наверняка наш читатель спросил бы, а почему у Вас такое двойное имя, Инесса-Мария, если не секрет?

— .....

— Что Вы порекомендуете почитать тем, кто хочет начать свое дело?

— .....

- Ваши основные лозунги в работе?
- Открыть страну, сделать отдых доступным для всех категорий населения. Командная работа — ваш ключ к новым победам!
- Что бы вы пожелали нашим читателям в завершении интервью?
- Созидайте! Для меня созидание — это когда люди объединяются и создают нечто ещё более луч-

шее, качественное, которое несёт пользу людям. На самом деле я верю в то, что если каждый человек внутри станет лучше, то и общество будет лучше. И каждый, когда начнёт с малого, тогда и в большом будет прогресс.

Записал Рустам Хансберов

#### Справка

#### **Онищенко Инесса-Мария Владимировна.**

*Основатель Компании и цифровой платформы по туристическим услугам Sabay Travel, с действующей лицензированной Академией — Центром развития ключевых компетенций: уникального мышления, профессионализма, смысла жизни.*

*Генеральный директор АНО «Счастливое путешествие».*

*Академик Российской муниципальной академии.*

*Эксперт Государственной Думы по туризму и развитию туристической инфраструктуры.*

*Заместитель председателя комитета по туризму и гостеприимству Евразийского рейтингового агентства.*

*Вице-Президент Московской Федерации Мауай-Тай Тайландского бокса.*

*Советник Заместителя Верховного Атамана ВБКВ по спортивно-массовой работе и туризму АНО «Великое братство казачьих войск». Полковник.*

*Номинант «Премия Успех» 2021/2023 гг. Международного клуба деловые женщины России.*

*Награждена:*

- *Знаком отличия «Трудовая доблесть России»;*
- *Орденом «Безупречная деловая репутация» и «Наставник года» Экспертного Совета Евразийской Лиги Содружества;*
- *Евразийским знаком почёта «Мир Евразии XXI век» 1 степени.*

**SabayTravel** — это не просто цифровая площадка, а экосистема, объединяющая технологии, образование и международное сотрудничество. Благодаря профессиональному подходу и социальной ориентированности проект вносит вклад в развитие доступного и качественного туризма в России и за её пределами.

Приглашаем к сотрудничеству. Будем рады объединить вокруг туризма РФ различные организации, компании и частных лиц. В объединении сила. И мы, как мощный цифровой агрегатор имеем все инструменты, необходимые как для организации частных туров, так и для сопровождения крупных компаний и мероприятий, а также даем возможность сформировать готовое турагентство под ключ посредством наставничества и обучения. Мы найдем точки соприкосновения абсолютно с любым партнером, потому что возможности нашей компании поистине безграничны.

# ПРЕЗИДЕНТ ПОДПИСАЛ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН ОТ 20.03.2025 № 33-ФЗ «ОБ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ЕДИНОЙ СИСТЕМЕ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ»

Закон закрепляет одноуровневую систему организации местного самоуправления и устанавливает виды муниципальных образований. Федеральный закон вступает в силу 19 июня 2025 года.

Местное самоуправление определяется как признаваемая и гарантируемая Конституцией РФ форма самоорганизации граждан. Документ закрепляет городской округ, муниципальный округ и внутригородские муниципальные образования (в городах федерального значения) в качестве муниципальных образований. Для всех должностных лиц местного самоуправления устанавливается единый срок полномочий — пять лет.

Субъекты РФ смогут решить, переходить ли им на одноуровневую систему либо сохранить двухуровневую. До конца 2026 года субъектам необходимо принять соответствующие законы, регулирующие вопросы организации МСУ.

Уже сейчас, не дождавшись утверждения закона, 20 российских регионов полностью перешли на одноуровневую систему, а 51 находится в процессе перехода. Еще 18 субъектов планируют сохранить двухуровневую модель.

Закон вступит в силу по истечении 90 дней после дня опубликования.

Первая версия документа предполагала обязательную для всех регионов замену действующей двухуровневой системы МСУ на одноуровневую с ликвидацией поселенческого уровня местной власти. Однако перед вторым чтением в Госдуме группа депутатов во главе со спикером Вячеславом Володиным подготовила поправки, которые в том числе разрешают субъектам РФ, «имеющим социально-экономические, исторические, национальные и иные особенности», сохранять двухуровневую систему.

Текстуальных изменений, изменений в тех или иных формулировках очень много (текст законопроекта включает в себя 316 страниц).

1) Самым главным изменением является введение одноуровневой системы местного самоуправления (с отдельными исключениями, которые будут указаны далее).

Так согласно п. 2 ст. 9 законопроекта местное самоуправление осуществляется в следующих видах муниципальных образований:

- городской округ;
- муниципальный округ;
- внутригородское муниципальное образование города федерального значения.

Упраздняются такие предусмотренные Законом № 131-ФЗ структуры, как сельское поселение, городское поселение, муниципальный район, внутригородской район (см. п. 1 ст. 2 Закона № 131-ФЗ), упраздняется понятие межселенной территории.

Тем не менее, в соответствии с п. 7 ст. 9 законопроекта в субъектах РФ, имеющих социально-экономические, исторические, национальные и иные особенности, регулирование вопросов организации местного самоуправления может осуществляться с учетом особенностей, предусматривающих возможность сохранения установленной законом субъекта РФ на день вступления в силу настоящего законопроекта территориальной организации местного самоуправления с осуществлением местного самоуправления в видах муниципальных образований, указанных в пп. 1 и 2 п. 2 указанной статьи (прим. перечислены выше), и (или) муниципальных образованиях, образующих двухуровневую систему организации местного самоуправления (поселения (сельские и городские) и муниципальные районы).

То есть допускается сохранение двухуровневой системы местного самоуправления, в регионах, где на момент принятия законопроекта организация такой системы была предусмотрена региональными законами и где имеется ряд перечисленных выше особенностей.

2) Введение одноуровневой системы органов местного самоуправления, в свою очередь, влечет второе нововведение — создание территориальных органов местной администрации.

Согласно п. 17 ст. 22 законопроекта «в целях наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории, в структуре местной администрации в соответствии с критериями, установленными законом субъекта РФ, могут быть сформированы территориальные органы местной администрации. При этом указанный закон субъекта РФ в качестве одного из критериев формирования в структуре местной администрации территориальных органов местной администрации должен предусматривать пешеходную доступность до административного центра муниципального образования или до территориальных органов местной администрации и обратно в течение рабочего дня для жителей всех населенных пунктов, входящих в состав муниципального образования».

3) Часть изменений направлена на то, чтобы сильнее построить органы местного самоуправления в структуру органов публичной власти

а) Сам Законопроект называется «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти».

б) Согласно п. 5 ст. 1 законопроекта Президент РФ обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов, входящих в единую систему публичной власти в Российской Федерации (ранее такие положения

отсутствовали).

в) Согласно п. 1 ст. 21 Законопроекта полномочия главы муниципального образования могут быть досрочно прекращены, в том числе в случае утраты доверия президента (без указания конкретных случаев и мотивов, по которым такие полномочия могли быть прекращены). Ранее в п. 6.1 ст. 36 Закона № 131-ФЗ было указано, что прекращение полномочий главы муниципального образования в связи с утратой доверия Президента РФ может иметь место только в двух конкретных случаях (связанных с установлением факта хранения главой муниципального образования денежных средств в иностранных банках, владения иностранными финансовыми инструментами).

г) Согласно п. 4 ст. 87 Законопроекта уставом внутригородского муниципального образования города федерального значения в соответствии с законом субъекта Российской Федерации — города федерального значения может быть предусмотрено, что глава муниципального образования одновременно замещает государственную должность субъекта Российской Федерации и муниципальную должность (ранее такие положения отсутствовали).

д) Согласно п. 9 ст. 87 Законопроекта глава муниципального образования теперь может быть избран, в том числе представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных высшим должностным лицом субъекта РФ.

е) Согласно пп. 2 п. 24 ст. 21 Законопроекта высшее должностное лицо субъекта РФ вправе отрешить от должности главу муниципального образования за ненадлежащее исполнение или неисполнение обязанностей по обеспечению осуществления органами местного самоуправления полномочий по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения, а также в некоторых иных случаях (ранее такая возможность существовала только в случаях, когда глава муниципального образования ненадлежащим образом исполнял обязанности по обеспечению осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий (см. п. 2.1 Закона № 131-ФЗ).

4) Из закона исключается понятие «вопросы местного значения», разграничение вопросов, находящихся в ведении органов местного самоуправления и органов государственной власти решается через полномочия

В Законе № 131-ФЗ есть Глава 3 «Вопросы местного значения», в которой перечислены все вопросы, решение которых относится к компетенции тех или иных органов местного самоуправления различных видов и уровней.

В Законопроекте такой главы нет. При этом установлен перечень полномочий органов местного самоуправления, которые не подлежат перераспределению (п. 1 ст. 32 Законопроекта) и полномочий органов местного самоуправления, которые могут быть перераспределены (п. 2 ст. 32 Законопроекта). П. 3 ст. 32 Законопроекта устанавливается, что региональным законом к полномочиям органов местного самоуправления могут быть отнесены дополнительные полномочия, перечисленные в указанном пункте. В Законе № 131-ФЗ и ранее существовала ст. 17, посвященная полномочиям органов местного самоуправления. Однако теперь, через статьи о полномочиях предпо-

лагается определять, какие вопросы относятся к вопросам местного значения.

5) Иностранцы граждане, вероятнее всего, более не смогут принимать участие в решении вопросов местного значения.

Согласно абз. 2 п. 1 ст. 3 Закона № 131-ФЗ иностранные граждане постоянно проживающие на территории РФ могли принимать участие в вопросах местного самоуправления.

Согласно п. 10 ст. 4 Закона № 131-ФЗ на основании международных договоров РФ и в порядке, установленном законом, иностранные граждане, постоянно проживающие на территории соответствующего муниципального образования, имеют право избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, участвовать в иных избирательных действиях на указанных выборах, а также участвовать в местном референдуме на тех же условиях, что и граждане РФ (в законопроекте аналогичные положения отсутствуют).

В Законопроекте аналогичные положения отсутствуют (там, в целом, ничего нет про иностранных граждан).

Очевидно, ограничивается пассивное избирательное право иностранных граждан. Так основанием для прекращения полномочий лиц, замещающих должности в органах местного самоуправления, является прекращение гражданства РФ (см., пп. 9 п. 1 ст. 23 Законопроекта)2.

6) Устанавливается конкретный срок полномочий лиц, замещающих муниципальные должности

П. 4 ст. 25 Законопроекта устанавливается, что срок полномочий лиц, замещающих муниципальные должности, составляет пять лет (раньше такие сроки могли быть разными для лиц, замещающих разные муниципальные должности и могли устанавливаться законом субъекта РФ).

7) В Законопроекте отсутствует раздел с терминами и основными понятиями

Разъяснение всех употребляемых в Законе № 131-ФЗ понятий и терминов дано в ст. 2 указанного закона.

8) Появился новый способ избрания главы муниципального образования

В соответствии с ним, глава муниципального образования может быть избран, в том числе представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных высшим должностным лицом субъекта РФ (п. 9 ст. 87 Законопроекта).

#### Полный текст закона



## НА ЗАЩИТЕ ПОСЕЛЕНЧЕСКОГО УРОВНЯ ВЛАСТИ

*17 марта в «Доме союзов» фракция КПРФ в Государственной Думе провела круглый стол «Концепция стратегии развития местного самоуправления в системе организации публичной власти в России: исторические традиции и современные реалии».*

В нём приняло участие около 100 экспертов - учёных, глав поселений, муниципальных депутатов и депутатов Государственной Думы всех фракций, кроме партии власти, активных граждан со всей страны - от Якутии и Сибири, до Поволжья, Крыма, Архангельской области, Подмосковья.

Общий лейтмотив почти всех выступлений - не допустить реализации концепции принятого недавно думским большинством губительного для местного самоуправления «закона Клишаса-Крашенинникова» о возможности ликвидации поселенческого уровня власти и переходе из двух уровней местного поселения (поселение - район/город) к одному уровню. Не применимому нигде в мире, кроме Албании, но активно уже насаждаемому с десятков лет в Подмосковье, где ликвидируют органы власти даже в городах, присоединяя их к другим.

Что такое ликвидировать органы власти в поселениях, оставив их только в райцентрах, для огромных просторов России, где за Уралом до иного райцентра может быть и более сотни километров - всем понятно. Это брошенные сёла и малые города, отток населения, обезлюживание страны.

Главный посыл принятых участниками круглого стола в «Доме союзов» рекомендаций - не спешить регионам переходить на одноуровневую модель местного самоуправления, воспользовавшись примером Татарстана, который активно выступил против разрушения работающей более 100 лет в России системы местной власти и добившегося внесения в закон поправки, делающей переход на один уровень не обязательным, а по выборам регионов. При этом принятая в последний момент поправка не привела к изменению всего текста закона, написанного под «один уровень». По сути, его весь нужно переписывать, ведь с 2027 года федеральный закон №131, который регулирует работу поселенческого уровня власти, прекращает работу.

Своей реформой «партия власти», по сути, делает себе «выстрел в ногу», ведь 150 тысяч муниципальных депутатов и 30 тысяч муниципальных служащих, которых могут распустить в более чем 15 тысяч населенных пунктах (и в том числе до 1 тысячи малых городов) - это и есть «актив» власти на местах. Не зря жёстко выступивший на заседании Госдумы с заявлением от фракции депутат Михаил Матвеев сравнил масштаб удара, наносимого реформой «Клишаса-Крашенинникова» по представительным и исполнительным органам власти на местах, с разгоном Советов в 1993 году.

КПРФ продолжит борьбу за народовластие и сохранение органов местного самоуправления на селе и в малых городах.

Главный посыл принятых участниками круглого стола в «Доме союзов» рекомендаций - не спешить регионам переходить на одноуровневую модель местного самоуправления, воспользовавшись примером Татарстана, который активно выступил против разрушения работающей более 100 лет в России системы местной власти и добившегося внесения в закон поправки, делающей переход на один уровень не обязательным, а по выборам регионов. При этом принятая в последний момент поправка не привела к изменению всего текста закона, написанного под «один уровень». По сути, его весь нужно переписывать, ведь с 2027 года федеральный закон №131, который регулирует работу поселенческого уровня власти, прекращает работу.

Своей реформой «партия власти», по сути, делает себе «выстрел в ногу», ведь 150 тысяч муниципальных депутатов и 30 тысяч муниципальных служащих, которых могут распустить в более чем 15 тысяч населенных пунктах (и в том числе до 1 тысячи малых городов) - это и есть «актив» власти на местах. Не зря жёстко выступивший на заседании Госдумы с заявлением от фракции депутат Михаил Матвеев сравнил масштаб удара, наносимого реформой «Клишаса-Крашенинникова» по представительным и исполнительным органам власти на местах, с разгоном Советов в 1993 году.

КПРФ продолжит борьбу за народовластие и сохранение органов местного самоуправления на селе и в малых городах.

Подробно прогнозные последствия новой убийственной для села реформы изложены в справке, подготовленной к круглому столу доктором юридических наук А.Н. Дементьевым и доктором исторических наук М.Н. Матвеевым, заместителем Председателя Комитета Государственной Думы по региональной политике и местному самоуправлению, членом фракции КПРФ (приводим ниже).

**Видео круглого стола на сайте Госдумы:**



# СПРАВКА

## О ПРОГНОЗНЫХ ПОСЛЕДСТВИЯХ ПРИНЯТИЯ ПРОЕКТА ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА № 40361–8 «ОБ ОБЩИХ ПРИНЦИПАХ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ЕДИНОЙ СИСТЕМЕ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ»

*На 12 декабря 2024 года было назначено второе чтение законопроекта (проект федерального закона № 40361–8) «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» (далее – Проект). Проект был внесен в качестве законодательной инициативы в Государственную Думу 3 года назад в декабре 2021 года и его рассмотрение возобновилось осенью 2024 года.*

Однако, 11 декабря по решению Совета Государственной Думы второе чтение было перенесено на 2025 год. Председатель Государственной Думы В. В. Володин, мотивируя принятое решение, пояснил, что «все сошлись во мнении, что законопроект требует дополнительного изучения и проработки с учетом поступивших замечаний и предложений».

Такое решение и с таким обоснованием, после трех лет нахождения Проекта в Государственной Думе, с рассмотрением в Комитете Государственной Думы по государственному строительству и законодательству в 2022 году более 900 поправок, фактическим приостановлением рассмотрения Проекта в Государственной Думе почти на 2,5 года, возобновлением по решению Совета Государственной Думы внесения поправок и рассмотрение дополнительных новых поправок осенью 2024 года, и переносом срока рассмотрения на 2025 год с целью дополнительного изучения свидетельствуют о том, что текст Проекта не может быть доработан и «порочен» изначально, а законодательная инициатива должна быть отвергнута Государственной Думой.

Настоящая справка подготовлена на основе результатов анализа доступных материалов, разработанных или оглашенных при обсуждении законопроекта в период с декабря 2021 по декабрь 2024 года органами публичной власти, представителями экспертного и научного сообщества, в том числе Правительства Российской Федерации, Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, советов и объединений муниципальных образований, содержания выступлений на заседаниях Комитета Государственной Думы по государственному строительству и законодательству. В справке учтено содержание основных

поправок к законопроекту, одобренных 28 ноября 2024 года Комитетом Государственной Думы по государственному строительству и законодательству и текста Проекта, подготовленного ко второму чтению, которое должно было состояться на заседании Государственной Думы 12 декабря 2024 года.

### 1. КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ И МАСШТАБЫ ПЛАНИРУЕМОЙ РЕФОРМЫ

В пояснительной записке к законопроекту авторами декларируется положение о том, что проект федерального закона подготовлен в развитие положений Конституции Российской Федерации о единой системе публичной власти и направлен на совершенствование организации местного самоуправления в Российской Федерации. Однако ни одного указания на то, в развитие каких конкретных положений Конституции Российской Федерации подготовлен законопроект, в пояснительной записке не содержится.

В действительности, как это указано в пояснительной записке, инициаторы законопроекта ставят и фактически реализуют в нормах и положениях законопроекта другую цель — «создать новую систему организации власти на местах, в основе устройства которой будет заложен не территориальный принцип, а принцип привязки к населению». При этом доводов в обоснование этой цели инициаторы внесения Проекта в Государственную Думу не приводят. Поэтому, естественно, возникает вопрос: «А зачем такие радикальные проекты?». Образно об этом сказал в своем выступлении на заседании Государственного Совета Республики Татарстан 28 ноября 2024 года Раис Республики Татарстан Р. Н. Минниханов: «...идет сегодня СВО, страна должна быть единой. На ровном месте страна сейчас будет спорить, какая система

(ред. — управления)? Правильная или неправильная? Это стыд и позор! В Думе мы будем обсуждать как страна должна управляться? Она управляется. Она не плохо управляется... Я не знаю зачем, кому это в голову пришло. Тем, кому надо? Наверное.»

1.1. Впервые в России, более чем за 100 лет в нарушение исторических традиций предполагается отказаться от поселенческого принципа территориальной организации местного самоуправления и ликвидировать самый близкий к гражданам уровень публичной власти — уровень городских и сельских поселений. При этом Президентом России В. В. Путиным неоднократно указывалось, что местное самоуправление «должно быть устроено так, до него любой гражданин мог дотянуться рукой».

Цитата: «Местное самоуправление — самая близкая к человеку власть. Вообще, это власть, до которой рядовой гражданин должен дотянуться рукой. Он должен совершенно точно влиять на действия этой власти и чувствовать это влияние. Власть, которая решает большинство повседневных проблем простого гражданина — от культурно-бытовых вопросов до благоустройства улиц. И потому, насколько эффективно работает конкретная управа, поселковая или районная администрация, судят о дееспособности всего государства в целом».

Главная концепция реформы — переход России к одноуровневному местному самоуправлению. При этом одноуровневое местное самоуправление нигде в мире, кроме Албании, не применяется. В России, начиная с 1864 г. земское самоуправление строилось на двух уровнях, затем — трех (волостное, уездное/городское, губернское), в СССР данный принцип организации местной власти был сохранен (Местные Советы и исполкомы — сельский/поселковый, районный/городской, областной), с 1993 г. в Российской Федерации реализовывалось двухуровневое местное самоуправление (поселковое, районное/городское). То есть предлагаемая в реформе экзотическая схема управления местной власти противоречит и мировому и всему отечественному опыту местного самоуправления.

В первоначальном тексте Проекта предусматривался один вариант одноуровневой местной власти в виде городских округов и муниципальных округов (вместо муниципальных районов с ликвидацией городских и сельских поселений).

Ко второму чтению 28 ноября 2024 года Комитетом Государственной Думы по государственному строительству и законодательству были рекомендованы к принятию поправки, в результате которых при безусловном сохранении и формировании одного уровня местной власти (в виде городских и муниципальных округов) стало возможным формирование субъектом Российской Федерации на уровне сель-

ских и городских поселений муниципальных округов и городских округов с обязательной ликвидацией районного уровня местной власти.

В результате поправок, рекомендованных к принятию Государственной Думой, Проектом предусмотрены следующие варианты при безусловном сохранении или формировании только одного уровня местной власти.

**Вариант 1.** Сохранение существующих городских и муниципальных округов, с приведением площади их территорий в соответствие с требованиями Проекта. Формирование территорий муниципальных округов в пределах и границах существующих муниципальных районов. При этом в ликвидируемых городских и сельских поселениях должны быть образованы территориальные органы местной администрации муниципального округа.

**Вариант 2.** Сохранение существующих городских округов, с приведением площади их территорий в соответствие с требованиями Проекта. Формирование территории и установление границ новых городских округов в пределах территории и границ существующих городских поселений. Формирование территории и установление границ муниципальных округов в пределах территории и границ существующих сельских поселений. Очевидно, что и новые городские округа, и новые образуемые муниципальные округа (по группам или индивидуально), должны быть наделены разным объемом полномочий в соответствии с частями 2, 3 статьи 32 Проекта. Такое разграничение полномочий объективно может вызвать необходимость формирования территориальных органов правительства (администрации) субъекта Российской Федерации.

**Вариант 3.** Третий вариант предполагает возможность формирования территорий городских и муниципальных округов в границах, объединяющих территорию нескольких муниципальных образований (и муниципальных районов, и городских и сельских поселений, и городских округов), существовавших по состоянию на 1 января 2027 года, или в иных границах территории, в том числе включающей часть (части) территории муниципального образования (муниципальных образований).

1.2. В Проекте органы местной власти поселенческого уровня предполагается заменить старостами-общественниками, органами территориально общественного самоуправления (ТОСами) и назначаемыми территориальными администрациями. Предполагается ликвидировать выборные органы власти, представленные местным депутатским корпусом, состоящим более чем 150 тысяч инициативных граждан. Будет также ликвидировано не менее 30 тыс. муниципальных должностей.

1.3. Принятие указанного законопроекта и введение в действие федерального закона приведет к необходимости не только последующего внесения системных изменений в, по меньшей мере, 170 федеральных законов, но и в более, чем 1000 подзаконных актов исполнительной власти.

1.4. Проектом предусмотрена радикальная передача полномочий органов местного самоуправления (более 80% существующего объема расходных обязательств) на уровень органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Такая реформа приведет к необходимости перераспределения бюджетных ресурсов объемом от 3,31 трлн. руб. до 4,064 трлн. руб., существенного увеличения числа государственных служащих органов публичной власти во всех субъектах Российской Федерации.

1.5. Экспертные оценки показывают, что для проведения реформы подобного масштаба и глубины потребуются значительные организационные и финансовые ресурсы (подробнее — см. пункты 6 и 12 настоящей справки).

Масштабная реформа не только коснется органов местного самоуправления и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, но и может затронуть территориальные органы федеральной исполнительной власти. По мнению экспертов, политиков и специалистов масштабы предложенной реформы таковы, что она затронет всех граждан России.

## 2. СООТВЕТВИЕ ПОЛОЖЕНИЯМ КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В нарушение базовых положений Конституции Российской Федерации, закрепленных в Главе 1 «Основы конституционного строя», авторы предлагают создать новую систему организации власти на местах. В Заключении Конституционного Суда Российской Федерации от 16 марта 2020 года № 1-3 подчеркивается, что поправки в Конституцию Российской Федерации 2020 года «не могут рассматриваться как несовместимые с требованиями статьи 12 Конституции Российской Федерации, поскольку не предполагают искажения конституционной природы местного самоуправления как уровня публичной власти, наиболее приближенного к населению, умаления его самостоятельности по отношению к другим уровням публичной власти в пределах его полномочий, притом что главы 1 и 2 Конституции Российской Федерации не определяют конкретных форм и порядка осуществления местного самоуправления, в том числе не исключают особенностей осуществления публичной власти на отдельных территориях».

2.1. Претензии авторов на создание новой системы местного самоуправления основаны не только на гру-

бом искажении, но и на подмене конституционных положений собственным ошибочным толкованием положений Конституции Российской Федерации и не имеют ни малейших конституционных оснований.

2.2. Положения законопроекта базируются на архаичных идеях и ошибочных толкованиях авторами законодательной инициативы доктринальных современных положений теории права, конституционного и муниципального права. Главное положение законопроекта о том, что «местное самоуправление определяется как признаваемая и гарантируемая Конституцией Российской Федерации форма самоорганизации граждан», содержащееся в пояснительной записке, ошибочно и противоречит Конституции Российской Федерации.

На противоречие предложенного в законодательной инициативе определения местного самоуправления фундаментальным положениям теории государства и права, конституционного и муниципального права обращалось внимание при обсуждении проекта в субъектах Российской Федерации. Как было подмечено Председателем Конституционного Суда Республики Саха (Якутия) доктором юридических наук Д. Н. Мироновым «что хотели сказать составители проекта трудно предсказать», использование такого определения приводит «к архаизации местного самоуправления», поскольку «самоорганизация была до государства».

Анализ текста законопроекта показывает, что авторы действительно пытались сформулировать многие нормы проекта, имея представление о том, что местное самоуправление, это не форма, не уровень публичной власти, а некая «доисторическая» форма самоорганизации населения. К таким положениям относятся положения о старостах, исполняющих свои функции на общественных началах, положения о введении вместо легитимно избираемых представительных органов в городских и сельских поселениях «сурогатных» форм всеобщего представительства граждан на основе самоорганизации в органах общественного самоуправления и др.

2.3. Абсолютно поверхностными как с теоретических позиций, так и с точки зрения сложившейся законодательной практики, противоречащими иногда здравому смыслу являются исходные положения, сформулированные в пояснительной записке о «новых» подходах к формированию компетенции органов местного самоуправления. Теория компетенции и практика законодательного и юридико-технического формирования компетенционных норм имеют глубокие и устойчивые однозначные доктринально сложившиеся традиции в нашей стране. Попытка их «слома» выглядит по меньшей мере деструктивно и неуклюже.

2.4. Предлагаемые инициаторами законопроекта территориальные преобразования также не имеют под собой конституционно-правовой основы. В пояснительной записке декларируется базовое положение, заключающееся в том, что одноуровневая организация местного самоуправления позволит создать новую систему организации власти на местах, в основе устройства которой будет заложен не территориальный принцип, а принцип привязки к населению. Способ реализации принципа единства системы публичной власти предполагает «согласованное действие различных уровней публичной власти как единого целого во благо граждан» (Заключение Конституционного Суда Российской Федерации от 16 марта 2020 № 1–3) и по мнению авторов проекта также заключается в ликвидации одного из уровней местного самоуправления. Очевидно, что избранный авторами метод реализации этого принципа не может рассматриваться, как совершенствование организации местного самоуправления. Более того, при внесении проекта Закона о поправке к Конституции Российской Федерации № 885214–7 в Пояснительной записке Президентом Российской Федерации указывалось, что «в соответствии с законопроектом органы местного самоуправления и органы государственной власти Российской Федерации входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации и взаимодействуют в целях наиболее эффективного осуществления полномочий, имеющих государственное значение». Создание новой системы организации власти на местах не предусматривалось, также как и изменение территориальной организации местного самоуправления.

2.5. Законопроектом в нарушение Конституции Российской Федерации вводится новая, во многих случаях, не известная до этого в России ни теоретикам, ни практикам юридическая терминология: вместо конституционного определения «вопросы местного значения» вводится понятие «вопрос непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения»; вместо однозначно понимаемых определений «полномочия по решению вопросов местного значения и государственные полномочия» вводится понятие «перераспределяемые полномочия» и др.

Следует отметить, что в Проекте присутствует наименование главы с управленческим термином «функции», а не традиционно в большинстве случаев употребляемыми в законах терминами «полномочия», «компетенция». Введение подобных новшеств противоречит логике формальной юридической техники и приемам законодательного регулирования, единым принципам законодательного регулирования

в единой системе организации публичной власти в Российской Федерации. В аналогичных случаях в принятом в 2021 году в Федеральном законе от 21 декабря 2021 года № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» используется понятие «полномочия». В случае реализации Проекта потребуются технически трудоемкая при этом не вызванная практической необходимостью корректировка всего обширного сложившегося массива федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации, правовых актов муниципальных образований и в несколько раз большего массива подзаконных актов.

Целесообразность введения новых терминов и определений можно, по-видимому, объяснить только желанием инициаторов проекта оставить оригинальный след в истории законодательного регулирования, либо отсутствием соответствующей компетенции и опыта у действительных авторов законопроекта.

### 3. ОБ ИСТОРИЧЕСКИХ ТРАДИЦИЯХ ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИИ

За последние более, чем 100 лет, впервые в России предпринимаются попытки ликвидировать двухуровневую систему территориальной организации местного самоуправления, ликвидировать городские и сельские поселения. В течение более, чем 100 лет в России никто не осмелился покуситься на то, чтобы вопреки исторической традиции ликвидировать двухуровневое местное самоуправление (в советской однопартийной традиции оно назвалось государственным управлением на местном уровне). В Российской империи более 50 лет, начиная с земской реформы 1864 года Александра II, формировалось движение за создание земского волостного самоуправления, движение за введение в России так называемой мелкой земской единицы. Положение о волостном управлении было принято Временным Правительством в 1917 году. И после формирования большевистского правительства советская власть, несмотря на неразбериху начальных годов ее становления, в том числе многочисленные «новации» в территориальном переустройстве власти на местах, не решилась на ликвидацию базового уровня территориальной организации публичной власти. В конечном счете в Советской России были организованы сельские и поселковые советы.

В Конституции Российской Федерации в части 1 статьи 131 сохранилось указание на то, что территории муниципальных образований определяются с учетом исторических и иных местных традиций.

Поэтому, можно с полной уверенностью говорить о том, что все вышесказанное свидетельствует о попрании исторических традиций территориальной организации местной власти в России и прямом нарушении конституционных положений.

#### **4. НЕСОГЛАСОВАННОСТЬ, ПРОТИВОРЕЧИЯ ЗАКОНОПРОЕКТА И ДОКУМЕНТОВ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ.**

*(См. также пункт 13 настоящей справки)*

В настоящей справке приводятся в качестве примера результаты анализа Проекта и лишь двух документов стратегического планирования, многие положения которых должны быть согласованы с Проектом. Положения законопроекта противоречат по крайней мере двум документам стратегического планирования: Стратегии национальной безопасности Российской Федерации и Стратегии пространственного развития Российской Федерации.

Ликвидация сельских и городских поселений (как субъектов местного самоуправления в системе публичной власти, представляющих население сельских и небольших городских населенных пунктов) противоречит решению задач «совершенствования системы расселения и размещения производительных сил на территории Российской Федерации, преодоления тенденции концентрации субъектов экономической деятельности и населения в столичных агломерациях, обеспечения социально-экономического развития малых и средних городов, а также сельских территорий», поставленных в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 года № 400 (далее — Указ № 400).

К сожалению, размещенный на Федеральном портале проектов нормативных правовых актов проект новой Стратегии пространственного развития на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года, разработанный Правительством Российской Федерации (подготовка проекта была поручена Минэкономразвитию) по поручению Президента Российской Федерации противоречит основополагающим положениям Указа № 400.

Согласно Указа Президента Российской Федерации № 400 достижение целей государственной политики в сфере сбережения народа России и развития человеческого потенциала должно обеспечиваться в том числе путем решения следующей задачи: создание комфортной среды для проживания во всех населенных пунктах, развитие их транспортной и энергетической инфраструктуры (подпункт 17 пункта 33). Подчеркнем, что решение обозначенной задачи должно предполагать создание комфортной

среды для проживания во всех населенных пунктах, а не только в отдельных специально выделенных, каковыми согласно утвержденным правовым актам Правительства Российской Федерации, являются опорные населенные пункты.

Согласно Указа Президента Российской Федерации № 400 достижение целей обеспечения экономической безопасности Российской Федерации должно осуществляется путем решения, в том числе, следующей задачи: совершенствование системы расселения и размещения производительных сил на территории Российской Федерации, преодоление тенденции концентрации субъектов экономической деятельности и населения в столичных агломерациях, обеспечение социально-экономического развития малых и средних городов, а также сельских территорий (подпункт 25 пункта 67). Таким образом, достижение целей национальной безопасности Российской Федерации в Указе Президента Российской Федерации связывается,

во-первых, с необходимостью преодоления концентрации субъектов экономической деятельности и населения в столичных агломерациях,

во-вторых, с необходимостью обеспечения социально-экономического развития малых и средних городов, а также сельских территорий,

и, в-третьих, с созданием комфортной среды для проживания во всех населенных пунктах, с развитием их транспортной и энергетической инфраструктуры.

В размещенном на Федеральном портале проектов нормативных правовых актов проекте новой Стратегии пространственного развития на период до 2030 года с прогнозом до 2036 года по-прежнему, если еще не в большей степени, сформированы меры по развитию опорных населенных пунктов и городских агломераций. Предполагается, что развитие около 2000 опорных населенных пунктов обеспечит развитие прилегающих территорий, на которых расположено более 120 тыс. населенных пунктов. Механизмы реализации этих приоритетов для 120 тыс. оставшихся населенных пунктов, расположенных на огромной территории Российской Федерации, в проекте Стратегии не раскрываются.

В анализируемом Проекте никак не отражено ключевое понятие «опорный населенный пункт», получившее наряду с термином «агломерации» с 2021 года широкое распространение в документах исполнительной власти. В документах Правительства Российской Федерации (в действующих и разрабатываемых проектах) агломерации и опорные населенные пункты определены как приоритетные направления пространственного развития Российской Федерации.

Тем более, даже если предположить, что авторы Проекта ориентируются на известную экспертам и специалистам спорность использования идеологии населенных пунктов в деятельности исполнительной власти без введения этого понятия в федеральные законы, прежде всего в федеральные законы о публичной власти (прежде всего в Проект) и Градостроительный кодекс Российской Федерации, то и это обстоятельство является дополнительным веским доводом для того, чтобы отказаться от принятия Проекта.

Во всяком случае, текст Проекта не может «не замечать» наличие понятий «опорный населенный пункт» и «агломерации», широко используемых не только в документах стратегического планирования, но и в подзаконных актах федерального и регионального уровня, законах субъектов Российской Федерации.

Таким образом, в Проекте отсутствует согласованная с положениями документов федеральной исполнительной власти правовая регламентация механизмов публичного управления на муниципальном уровне, связанная с предполагаемым развитием опорных населенных пунктов. В первую очередь не определены субъекты публичной власти — местного самоуправления, которые будут ответственны за развитие опорных населенных пунктов, а также их полномочия.

Ликвидация сельских и городских поселений приведет к отсутствию органов местного самоуправления, уполномоченных населением реализовывать даже спорные с точки зрения эффективности и целесообразности планы исполнительной власти в сфере пространственного развития преимущественно опорных населенных пунктов, как действенных механизмов развития сельских территорий.

При этом очевидно, что ликвидация 15 тысяч органов власти поселений в сочетании с разделением населенных пунктов на «опорные» и «неопорные» даст негативный кумулятивный эффект в части обезжизнения территорий России и оттока населения из тех населенных пунктов, где нет ни органов власти, ни «опорного» статуса с соответствующей инфраструктурой. Это крайне опасная тенденция, которую трудно будет переломить, даже если когда-либо реформа местного самоуправления будет признана ошибочной и власть приступит к восстановлению органов власти в поселениях.

## 5. ПЕРЕРАСПРЕДЕЛЕНИЕ ПОЛНОМОЧИЙ В СИСТЕМЕ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ

В проект введено новое понятие «перераспределенные полномочия» и связанное с этим радикальное сокращение вопросов местного значения в пользу ор-

ганов государственной власти субъектов Российской Федерации. Введение такого понятие противоречит положениям статьи 132 Конституции Российской Федерации, в которой определены два вида полномочий: полномочия по решению вопросов местного значения и государственные полномочия, которыми законом могут быть наделены органы местного самоуправления. Субъекты Российской Федерации предлагается наделить объемом полномочий, несвойственных региональному уровню (такие, например, как организация в границах муниципального образования электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом и др.). По предварительным оценкам на региональный уровень будет передано от 2/3 до 80% всего объема полномочий, реализуемых в настоящее время органами местного самоуправления, что составит от 3,31 трлн. руб. до 4,064 трлн. руб. Столь масштабное перераспределение полномочий повлечет за собой масштабные изменения в системе и структуре организации исполнительной власти субъектов Российской Федерации, существенное увеличение числа государственных служащих при одновременной ликвидации никем пока еще не оцененного в полном объеме числа муниципальных служащих. Масштабное перераспределение полномочий приведет к необходимости такого же масштабного перераспределения публичной собственности.

## 6. ИЗМЕНЕНИЯ В БЮДЖЕТНОЙ И НАЛОГОВОЙ СФЕРАХ

Согласно оценке представителя Министерства финансов Российской Федерации, объем расходных обязательств, соответствующий объему планируемой передачи решения вопросов местного значения на региональный уровень, составит 2 трлн. (до 2/3 всего объема расходных обязательств). Согласно данным отчетности, представленной субъектами Российской Федерации, общий объем расходов местных бюджетов в 2020 году составил 5 017,7 млрд. рублей. По данным Института экономики города объем расходных обязательств, соответствующий объему планируемой передачи решения вопросов местного значения на региональный уровень, составит 81%. Таким образом прогнозируемое общее сокращение объема местных бюджетов составит от 3,31 трлн. руб. до 4, 064 трлн. руб.

Новые механизмы и новые подходы к формированию компетенции муниципальных образований и субъектов Российской Федерации приведут к необходимости системных изменений налогового и бюджетного законодательства. Предстоит подготовить поправки в Бюджетный и Налоговый кодексы

Российской Федерации в части введения новых механизмов обеспечения сбалансированности местных и региональных бюджетов, пересмотра перечня налоговых доходов местных и региональных бюджетов, сложившихся механизмов межбюджетного регулирования, отказа от многолетней практики установления единых нормативов в пользу установления дифференцированных налоговых отчислений для городских и муниципальных округов в каждом из субъектов Российской Федерации.

## 7. ПОСЛЕДСТВИЯ ИЗМЕНЕНИЙ В ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Как показывает анализ, выполнение требований законопроекта приведет к необходимости масштабного пересмотра территориальной организации местного самоуправления в каждом субъекте Российской Федерации, а также внесения изменений в законодательство субъектов Российской Федерации об административно-территориальном устройстве.

В третьем варианте (см. пункт 1.1. настоящей справки), допускающем возможность радикального пересмотра всех границ между существующими муниципальными образованиями, могут быть выявлены многочисленные подварианты со своими особенностями. Представляется, что этот вариант не будет реализован (во всяком случае, стоит на это надеяться) в субъектах Российской Федерации в случае принятия Проекта. Анализ показывает, также как и богатый и глубоко осмысленный специалистами и экспертным сообществом опыт формирования двухуровневой территориальной организации местного самоуправления во всех субъектах Российской Федерации на основе требований Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», что даже минимальный пересмотр существующих сложившихся за многие годы границ между муниципальными и административно-территориальными единицами приводит к многолетним публичным и скрытым конфликтам и судебным разбирательствам в системе публичной власти. В эти процессы оказываются вовлеченными не по своей воле жители.

А только один этот процесс, порожденный будущим законом, «всеобщего» пересмотра границ, способен на долгое время дестабилизировать публичное управление в конкретном субъекте Российской Федерации. Следует особо отметить, что в процесс пересмотра границ, особенно административно-территориального и муниципального подчинения населенных пунктов, будут неминуемо вовлечены

тысячи граждан (изменение территорий обслуживания отделений социального фонда, налоговых органов, получивших распространение центров госуслуг, отделений полиции, мировых участков и возможно изменений территориальной подсудности судов первой инстанции пр.).

К сожалению, как показывают результаты анализа и в первом, и во втором вариантах (см. пункт 1.1 настоящей справки) при тех требованиях, которые заложены в Проекте, не удастся избежать прогнозируемого, хотя и менее масштабного, чем в третьем варианте, пересмотра границ.

Перекройка границ потребует и в тех субъектах Российской Федерации, где были уже образованы муниципальные округа или городские округа на месте ликвидированных в нарушение федерального закона муниципальных районов, как это было сделано, например, в Московской области. Анализ, проведенный Институтом экономики города, показал, что из 583 существующих городских округов границы 355 городских округов не удовлетворяют хотя бы одному критерию, содержащемуся в тексте законопроекта. Это означает, что территория и границы таких городских округов подлежат изменению. Очевидно, что такие изменения затронут и муниципальные образования, имеющие общую границу с реформируемым городским округом.

Поскольку в законопроекте отсутствуют понятия таких административно-территориальных единиц, как город, поселок, городской населенный пункт, сельский населенный пункт, границы и муниципальных, и городских округов будут устанавливаться еще и с учетом законодательства субъектов Российской Федерации. Для того, чтобы выполнить требование статьи 9, содержащееся в Проекте, на законодательном уровне в субъекте Российской Федерации многими экспертами прогнозируется масштабные преобразования сельских населенных пунктов в городские и наоборот, как это было осуществлено в субъектах Российской Федерации при формировании двухуровневой местного самоуправления в 2003 году. В целом также прогнозируется, что ликвидация сельских и городских поселений приведет к тому, что численность населения, проживающего в условиях затрудненной транспортной доступности органов местного самоуправления (до административного центра, в котором будут располагаться местные администрации), составит 40 млн. человек.

Установление новых границ приведет к необходимости административного переподчинения тысяч населенных пунктов и по масштабам территориальных преобразований может быть сравнимо только с одним примером в истории территори-

альных преобразований в СССР. Речь идет о реформе административно-территориального деления в 1962–1963 годах, заключавшейся в упразднении и значительном сокращении существовавших административных районов, изменении их границ и образования промышленных и сельских районов. Уже через год стало ясно, что реформа терпит полный провал, и в конце 1964 года было принято решение о возврате к прежним административным районам.

## 8. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ

В связи с необходимостью масштабного изменения границ ранее существовавших муниципальных районов, существующих границ городских округов и муниципальных округов, предстоит формирование новых избирательных участков, новых и территориальных, и участковых избирательных комиссий на муниципальных выборах.

Поскольку формирование окружных, территориальных и участковых избирательных комиссий основано на муниципальном и административно-территориальном устройстве субъектов Российской Федерации, масштабная «перекройка» и установление новых границ приведет к «переподчинению» тысяч населенных пунктов новым административным центрам вновь образуемых муниципальных округов и существенному пересмотру границ большинства существующих муниципальных и городских округов, что потребует изменения сложившейся территориальной системы избирательных участков, участковых, территориальных и окружных избирательных комиссий.

Законодательные процедуры таких изменений в указанном законопроекте не только не проектируются, но и задача оценки степени законодательной, организационной, кадровой сложности решения этих проблем даже не поставлена в законопроекте. Регламентация решения указанных вопросов в переходный период в законопроекте не содержится.

## 9. ПОЛИТОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

Некоторыми экспертами изначально выдвигалась версия о том, что законопроект подчинен лишь одной цели — политической. Ликвидация представительных органов на уровне поселений устраняет возможность легитимации политических оппонентов самой многочисленной фракции в Государственной Думе на этом самом близком к населению уровне представительной власти. В действительности, негативная реакция сельских жителей, являющихся наиболее активным электоратом власти, на ликвидацию органов власти в поселениях и возникшие в связи с этим проблемы, наоборот может усилить протестные настроения.

Очевидно, что в условиях, сложившихся после начала специальной военной операции, такие меры будут не актуальны, поскольку произошла беспрецедентная консолидация граждан страны в поддержку Главы Российского государства и возрастание доверия правящей партии.

На недопустимость ликвидации депутатского корпуса на этом уровне, значимость и необходимость сохранения выборного представительства на уровне городских и сельских поселений обращается внимание в выступлениях и заявлениях политиков и экспертов.

## 10. НЕКОТОРЫЕ СОЦИОЛОГИЧЕСКИЕ ОЦЕНКИ

Социологические оценки большинства преобразований в субъектах Российской Федерации, предусматривающих ликвидацию сельских и городских поселений (Московская область, Пермский край и др.), в публичном доступе отсутствуют.

Отдельные результаты обобщающих социологических исследований были представлены на заседании экспертного круглого стола. Вывод, сделанный на основе проведенных исследований, заключается в следующем: отказ от поселенческого уровня местного самоуправления ведет к социальной депривации населения, формированию «серых зон» в городских и муниципальных округах.

Результаты социологических опросов, проведенные в Московской области, показывают, что 85% опрошенных жителей не поддерживают ликвидацию поселений, а 71% после таких преобразований стали меньше доверять власти. Результаты социологических исследований, проведенные в Псковской области, свидетельствуют о возрастающем уровне социальной апатии и обреченности («нас власть бросила»).

## 11. МЕЖДУНАРОДНЫЕ АСПЕКТЫ

Исключение из статьи 131 Конституции Российской Федерации упоминания об уровнях территориальной организации местного самоуправления произойдет впервые более, чем за 100 лет. Более того, Россия является первой Европейской страной такого масштаба и исторических традиций, в которой из конституции страны были изъяты положения о базовом уровне местного самоуправления. Таковым уровнем во Франции являются коммуны, в ФРГ — общины, в Польше — гмины, в Италии — коммуны, Испании — муниципии. Можно лишь говорить об одном похожем случае изъятия из Конституции Албании положений о территориальном уровне местного самоуправления, которое после такого изъятия привело к ликвидации базового территориального уровня местной власти.

## 12. ОЦЕНКА МИНИМАЛЬНОГО УРОВНЯ ФИНАНСОВЫХ ЗАТРАТ НА ПРОВЕДЕНИЕ РЕФОРМЫ

Согласно Финансово-экономического обоснования к проекту федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» принятие проекта федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» не потребует дополнительных расходов, покрываемых за счет средств федерального бюджета.

В результате обсуждений проекта федерального закона в 2022 году стало очевидным, что реализация положений федерального закона в случае его принятия и подписания Президентом Российской Федерации потребует значительных финансовых ресурсов из региональных и местных бюджетов. В настоящей справке, опираясь на некоторые данные, оглашенные представителем Ассоциации муниципальных образований Пермского края А. А. Русановым в ходе экспертных слушаний в Совете Федерации и в Ульяновской области, представлены данные по расходам и экономии бюджетных ресурсов, обусловленных ликвидацией городских и сельских поселений.

Согласно информации, приведенной А. А. Русановым, в результате реформы в Пермском крае было сокращено более 1500 муниципальных служащих. Экономия бюджетных ресурсов за счет сокращения муниципальных служащих составила 545 млн. руб. Расходы для компенсации мероприятий реформы из бюджета за три года составили 1,41 млрд. руб. В 2022 году были предусмотрены 450 млн. руб. на компенсацию мероприятий реформы. Годовая экономия составила десятые доли процента краевого бюджета. Приведенные данные были приняты в качестве модели для сопоставления расходов и экономии бюджетных ресурсов для других субъектов Российской Федерации, поскольку иных данных о финансовых затратах и экономии бюджетных ресурсов, полученных в результате сокращения числа поселений в других субъектах Российской Федерации, в открытых публикациях обнаружить не удалось.

Оценки показывают, что суммарная годовая экономия бюджетных ресурсов для всех субъектов Российской Федерации за счет сокращения муниципальных служащих может составить от 30,5 млрд. руб. до 34,2 млрд. руб. При этом расходы на проведение компенсационных мероприятий могут превысить объемы экономии бюджетных средств в 4 раза.

Оценка таких очевидных расходов на проведение реформы, как расходы на перерегистрацию и перео-

формление муниципального имущества, земельных участков, уставных документов муниципальных предприятий, учреждений и организаций, инициаторами законодательной инициативы не проводилась.

## 13. ДЕМОГРАФИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ И ПРОГНОЗИРУЕМЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ ПРИНЯТИЯ ПРОЕКТА

Одним из значимых процессов, негативно влияющих на снижение рождаемости, являются ничем не сдерживаемые, а как отмечают многие эксперты, процессы, стимулируемые на общегосударственном уровне, ускоренной урбанизации в России. Под влиянием процессов урбанизации растет доля городского населения, отличающегося существенно более низким уровнем рождаемости, чем у сельского населения и жителей пригородов. В 2023 году естественная убыль в России составила 0,5 млн. человек, а суммарный коэффициент рождаемости составил 1,41 рождения на одну женщину. В сельской местности коэффициент рождаемости составляет практически всегда больше 2,2.

Ликвидация сельских и городских поселений, предусмотренная Проектом, в еще большей степени интенсифицирует процесс переселения сельского населения в города. Как показывают социологические исследования ликвидация представительных органов власти на сельских территориях и в целом органов власти связывается населением с утратой надежд на будущее. Типичный довод для принятия решения поменять место жительства: «Перспектив нет. Власть нас бросает».

Реализация мер по развитию преимущественно опорных населенных пунктов по мнению многих экспертов также приведет к оттоку населения из отдаленных сельских населенных пунктов сначала в опорные населенные пункты, затем в малые и средние города, а затем и в городские агломерации. В настоящее время общее число опорных населенных пунктов, определенное в правовых актах субъектов Российской Федерации, составляет немного более 2300. Число же населенных пунктов в России с проживающим сельским населением составляет более 120 000. Анализ практики определения опорных населенных пунктов в субъектах Российской Федерации на основе Методики утвержденной Правительством Российской Федерации свидетельствует о том, что обеспечить даже 1,5–2-х часовую доступность объектов образования, медицины, объектов культуры, иных объектов для населения, проживающего в большинстве населенных пунктов, расположенных на прилегающих сельских территориях к опорным населенным пунктам, учитывая наличие и состояние

дорог с твердым покрытием в сельской местности, в большинстве субъектов Российской Федерации не удастся. А для около 4 млн. жителей, проживающих в населенных пунктах, не имеющих наземной связи по дорогам с районными административными центрами или с дорогами с твердым покрытием, инфраструктура опорных населенных пунктов оказывается недоступной

Следует отметить, что, к сожалению, и в проекте «Стратегии действий по реализации семейной и демографической политики, поддержке многодетности в Российской Федерации до 2036 года» опорные населенные пункты рассматриваются, как один из механизмов решения демографической проблемы.

#### **1.4. ВРЕМЕННЫЕ РАМКИ ПРОВЕДЕНИЯ РЕФОРМЫ. ПЕРЕХОДНЫЙ ПЕРИОД.**

В начале в 2022 году в проекте федерального закона предполагался довольно длительный 5-летний переходный период реализации федерального закона, в случае введения в действие. Однако в действительности начало реализации положений федерального закона определялось возникновением условий проведения муниципальных выборов. Новые выборы главы, депутатов представительного органа поселений, муниципальных районов должны были не назначаться и не проводиться. При истечении в переходный период срока полномочий представительного органа муниципального образования в границах территории муниципального района должен быть образован муниципальный округ.

В Проекте, представленном Государственной Думе ко второму чтению к 12 декабря 2024 года, положения о сроках переходного периода радикально изменены. Одним из значимых изменений являются сроки введения в действие (с 1 января 2027 года) и переходный период реализации положений (до 1 февраля 2035 года) федерального закона. Предполагается, что федеральный закон вступает в силу с 1 января 2027 года, за исключением одной статьи (статья 92), которая вступит в силу со дня официального опубликования федерального закона.

Однако в переходных положениях по-прежнему отсутствуют положения, устанавливающие этапы реализации проекта, в том числе отсутствуют сроки приведения федерального законодательства в соответствие с требованиями принятого федерального закона. Отсутствие детальных положений, регламентирующих деятельность органов публичной власти в переходный период, не позволяет провести анализ возможности реализации федерального закона, в случае его введения в действие. На практике, без пересмотра старых границ муниципальных единиц

и установления новых границ муниципальных и городских округов никакие дальнейшие действия по реализации закона не могут быть предприняты: ни формирование организационных структур местной администрации, ни выборы депутатов, ни принятие уставов, ни формирование бюджета и нового состава собственности, ни определение перечня вопросов местного значения и т.д. Территориальные основы предопределяют реализацию компетенционных, организационных, финансовых, имущественных, контрольных и иных полномочий местной власти.

15. О целях, мотивах и политическом процессе подготовки и обсуждения законопроекта

15.1. Прежде всего необходимо ответить на простой практический вопрос, который формулируется в явном или неявном виде, практически всеми, кто вовлечен по долгу службы или профессиональной экспертной деятельности в обсуждение Проекта и прогнозирование последствий его принятия и реализации. Это вопрос прост: «В чем цель Проекта? Каково содержание и мотивы обоснования этой цели?». Ответ на этот вопрос не дают авторы законодательной инициативы в немногочисленных публичных выступлениях в средствах массовой информации, а декларируемая в пояснительной записке к Проекту, цель (необходимость формирования новой системы местного самоуправления), не содержит обоснований, противоречит Конституции Российской Федерации, как это показано в настоящей справке, ЗаклЮчению Конституционного Суда Российской Федерации и др.

15.2. Более того, на заседании Совета по развитию местного самоуправления 20 апреля 2023 году Президент Российской Федерации В. В. Путин обратился к участникам с просьбой о том, чтобы участники высказались по поводу проекта федерального закона (подробнее см. пункт 15.5.). Тем не менее, на некоторых публичных мероприятиях в субъектах Российской Федерации (конференциях, круглых столах и пр.) в выступлениях звучали заявления о том, что этот инициатива принятия Проекта чуть ли ни поддержана Президентом России.

15.3. Необходимость обсуждения проблемы, возникшей в связи с очередной попыткой навязать принятие Проекта спустя три года после его внесения в Государственную Думу, на самом высоком государственном уровне — на заседании Государственного Совета прозвучала и в выступлении Раиса Республики Татарстан Р. Минниханова.

При этом, остаются логически не объяснимыми формально «безусловная» поддержка законопроекта некоторыми субъектами Российской Федерации, Правительством Российской Федерации, ассоциаци-

ями муниципальных образований, председателями этих ассоциаций, активная инициативная поддержка Проекта некоторыми депутатами Государственной Думы, прежде всего представителями «Единой России». Слово «безусловность» взято в настоящей справке в кавычки потому, что в большинстве тех случаев, когда представителями субъектов права законодательной инициативы представлены развернутые отзывы на законопроект, в том числе и прежде всего Правительством Российской Федерации, становится очевидным, что содержание, значимость и количество концептуальных замечаний свидетельствует не о поддержке проекта, а о необходимости его радикального пересмотра или вовсе отклонения.

С поддержкой наиболее активно и напористо выступают депутаты, представляющие Московскую область. Такая позиция депутатов и Государственной Думы, и депутатов Московской области, а также некоторые мероприятия, проведенные в 2022 году в Московской области с участием депутатов Государственной Думы, на которых пытались представить достоинства одноуровневой территориальной организации местного самоуправления, подтверждают предположения многих экспертов, что одним из главных разработчиков (в том числе и текста законопроекта) и «лоббистов» Проекта в первую очередь являются государственные структуры и должностные лица Московской области.

15.4. В то же время обнаружилась явная тенденция осознания уровня сложности проблем публичного управления, которые будут порождены в результате принятия Проекта. Так многие и депутаты, и сенаторы, активно участвовавшие в обсуждении, а иногда и безусловно поддерживавшие инициативу в 2022 году, в 2024 году избегают участия в обсуждении Проекта и не высказывают публично свою позицию.

15.5. Выше представленная информация позволяет сделать следующие предположение, что первоначально и инициатива разработки законопроекта, и непосредственно одного из вариантов текста законопроекта принадлежит представителям Московской области и, видимо, города Москвы (возможно структурам Минэкономразвития)

Для справки.

Следует сказать, что выходец из госструктур Москвы, бывший губернатор Пермского края, а ныне Министр экономического развития Российской Федерации М. Решетников, являющийся сторонником одноуровневой территориальной организации местной власти, в бытность в Пермском крае по примеру Московской области инициировал ликвидацию сельских и городских поселений. Министр М. Решет-

ников один единственный безусловно поддержал ликвидацию сельских и городских поселений на заседании Совета по развитию местного самоуправления 20 апреля 2023 году с участием Президента Российской Федерации.

Президент России В. В. Путин, комментируя выступление Министра экономического развития Российской Федерации М. Г. Решетникова, пожалуй, на этом заседании единственного сторонника упомянутого одиозного законопроекта, настойчиво выступившего в его поддержку, убеждавшего в том, что всё было обсуждено с «коллегами на муниципальном уровне», отметил следующее: «Хорошо, спасибо, Максим Геннадьевич. Я исхожу из того, что действительно со всеми всё обсудили, согласовали, тем не менее хотел бы послушать комментарии и членов Правительства России, и губернаторов, и глав муниципальных образований». Результаты анализа текста стенограммы заседания показали, что ни один из участников заседания не поддержал законопроект. Более того, инициаторы законопроекта сенатор А. А. Клишас и депутат Государственной Думы П. В. Крашенинников не присутствовали на заседании, а выступившие Председатель Комитета Государственной Думы по региональной политике и местному самоуправлению А. Н. Диденко, Председатель Комитета Совета Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера А. А. Шевченко, глава города Тюмени Р. Н. Кухарук не высказали безусловную поддержку законопроекта, как это сделал Министр экономического развития России М. Решетников, а лишь констатировали необходимость доработки законопроекта и наличие огромного числа (более 1000) поправок к нему. В дополнение отметим, что во вступительном слове Президент России В. В. Путин в контексте оценки результатов обсуждения упоминаемого законопроекта выделил один из вопросов, имеющих приоритетный характер: «необходимо провести детальную инвентаризацию всех расходных полномочий, которыми наделены муниципалитеты, понять объём выполняемых ими задач, оценить реальную финансовую обеспеченность таких полномочий». Принятие Проекта ни коим образом не приближает к решению обозначенных Президентом России задач.

Более того становится понятным внесение законопроекта в Государственную Думу депутатом Государственной Думы и сенатором Совета Федерации. Только это позволяло исключить представление такого значимого документа в Государственную Думу Правительством Российской Федерации, что в свою очередь предоставляло возможность исключить про-

цедуру обязательного предварительного публичного обсуждения проекта (перед его внесением в качестве законодательной инициативы) через механизм предварительного размещения документа на сайте <https://regulation.gov.ru/>.

#### Для справки

В законодательной практике внесения и рассмотрения законопроектов подобного масштаба и значимости в Федеральном Собрании Российской Федерации это, пожалуй, первый случай, когда проект федерального закона, реализация которого в случае его принятия и вступления в силу очевидно будет сопряжена с переустройством не только системы местной власти, но и исполнительной власти субъектов Российской Федерации, вносится не Президентом Российской Федерации. Подобного рода, содержания и значимости законопроекты ранее вносились только Президентом Российской Федерации. При этом о масштабах планируемых изменений было заранее известно, и они тщательно готовились, обосновывались на высшем уровне публичной власти. Напомним о подготовке Федерального закона от 4 июля 2003 года № 95-ФЗ «О внесении изменений и в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» комиссией, образованной Указом Президента Российской Федерации под руководством Д. Н. Козака, и внесенных в Государственную Думу Президентом Российской Федерации. Такая процедура подготовки законопроекта позволяла на этапе его подготовки и в дальнейшем при рассмотрении в Государственной Думе привлечь к экспертизе и к публичному рассмотрению результатов та-

кой экспертизы специалистов органов власти всех уровней и квалифицированных экспертов. «Уникальность» проекта федерального закона № 40361–8 состоит в том, что внесенное огромное число поправок к законопроекту (более 900) публично не обсуждается и не комментируется инициаторами, а их предлагаемое принятие или отклонение никак не обосновывается в таблицах, представляемых Государственной Думе для принятия или отклонения. Следует также напомнить, что при рассмотрении в 2003 году каждой поправки к проекту будущего Федерального закона № 131-ФЗ на заседании профильного Комитета Государственной Думы присутствовал представитель Президента Российской Федерации Д. Н. Козак и давал пояснения. Рассмотрение поправок проводилось в открытом режиме.

15.6. Становится понятным упорное нежелание принять предложение о сохранении права субъектов Российской Федерации выбирать вариант одноуровневой или двухуровневой территориальной организации местного самоуправления в зависимости от особенностей субъекта Российской Федерации. Поскольку только вариант одноуровневого местного самоуправления позволит «задним числом» обосновать законность всех тех действий, которые были совершены в Московской области в противоречии с федеральным законодательством, по крайней мере, в последние 15 лет, и придать им легитимность. С большой долей вероятности можно утверждать, что именно достижение такой очевидно важной цели для государственных служащих Московской области, но абсолютно деструктивной для Российского государства, связывалось с принятием законодательной инициативы. Однако, как представляется, в 2022 году события связанные с началом СВО привели к тому, что стало очевидной необходимостью в виду прогнозируемой неоднозначности результатов реализации Проекта в большинстве субъектов Российской Федерации, очевидной дестабилизации управления, отвлечения финансовых и организационных ресурсов на реализацию закона, не принимать Проект.

15.7. Возобновление попыток принять Проект в 2024 году может быть связана с прогнозируемой эскалацией СВО до уровня вступления сил НАТО на территорию Украины для противодействия России и дальнейшими масштабными военными действиями. Такой сценарий предполагает готовность страны к консолидации и централизации усилий. Сценарий предполагает необходимость выстраивания в будущем «жесткой вертикали» управления, что, по ошибочному и малообоснованному мнению части

экспертов, связано и с необходимостью ликвидации такого уровня управления, как поселения. Анализ показывает, что такой сценарий позволил инициаторам законопроекта (с привлечением представителей Министерства обороны) обосновать необходимость возобновления принятия Проекта в 2024 году. Об этом косвенно может свидетельствовать введение в Проект статьи 92 об особом режиме управления, содержащей ссыла на военное положение и военные действия. На это указывает и то, что именно статья 92 является единственной, которая вступает в силу с даты опубликования закона, в то время как весь текст закона вступает в силу только 1 января 2027 года.

Следует отметить, что такой формальный прием введения статьи 92 не выдерживает критики, поскольку содержание этой статьи может быть без сложностей в кратчайшие сроки инкорпорировано в Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

### ЗАКЛЮЧЕНИЕ.

Масштабы предлагаемых для всей России изменений (радикальное перераспределение полномочий местного самоуправления в пользу субъектов Российской Федерации с расходными обязательствами от 3,31 трлн. руб. до 4,064 трлн. руб.; ликвидация всех, более чем 15 тыс. сельских и городских поселений; пересмотр территорий и границ более 2 тыс. городских и муниципальных округов; очевидно заранее провальная попытка введения суррогатных форм осуществления местной власти старостами-общественниками и не избираемыми никем администрациями во всей стране) свидетельствуют о беспрецедентном за последние 30 лет негативном характере реформы. Вопреки указанию Президента России В. В. Путина о необходимости наличия местной власти, до которой «каждый гражданин может дотянуться рукой» дистанция до органов власти неизмеримо, особенно в пространствах Сибири и Дальнего Востока увеличится порой до сотен километров. Сотни тысяч людей почувствуют себя брошенными властью.

Предлагаемые в проекте масштабные меры коснутся не только местной власти, но и территориальной организации субъектов Российской Федерации и радикального расширения полномочий регионов за счет передачи на этот уровень публичной власти по разным оценкам до 80% объема основных полномочий местного самоуправления. Очевидно, что содержание и масштабы подобных реформ приведут и к масштабному отвлечению материальных,

кадровых, организационных и иных ресурсов для проведения реформы. В конечном итоге реформа, в случае принятия федерального закона, вызовет дестабилизацию государственного и муниципального управления в отсутствие ясно обозначенных и обоснованных целей и в целом необходимости проведения реформы такого масштаба и глубины.

Вариант прогнозируемой возможной эскалации военных действий не может служить основанием для проведения реформы публичного управления такого масштаба и глубины, в том числе ликвидации сельского и городского поселенческого уровня публичной власти, более того, подобного масштаба перестройка всей местной власти в условиях СВО недопустима, т.к. может привести к управленческому хаосу.

Необходимая в военных условиях централизация управления может быть достигнута иными менее затратными и социально дестабилизирующими обществу методами. Предлагаемый в Проекте особый режим управления, устанавливаемый в 92 статье Проекта, может быть в той же редакции статьи 92 Проекта, а при необходимости в расширенной редакции в виде отдельной главы, введен в Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации». При этом наименование закона может быть изменено на наименование «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» с необходимыми минимальными изменениями и дополнениями по тексту, отражающими содержание конституционных поправок 2020 года.

И во-вторых, опыт самых масштабных военных действий в период Великой Отечественной Войны свидетельствует о том, что в этот период наша страна не прибегала к подобного рода дестабилизирующим управлению преобразованиям, а наоборот, опиралась в своей хозяйственной, административной, мобилизационной работе на органы власти на местах, в поселениях.

Оптимальным вариантом с учетом вышесказанного, является отказ от реализации реформы по ликвидации поселений и сохранение действующей двухуровневой модели.

*Справка подготовлена  
д.ю.н. А. Н. Дементьевым (dabalex@mail.ru) и  
д.и.н. М. Н. Матвеевым (matveev-mn@mail.ru)  
Источник: <https://kprf.ru>*

# ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫЙ ФОРУМ «ЛИДЕРЫ РЕАЛЬНОГО СЕКТОРА — КАДРОВЫЕ РЕЗЕРВЫ БУДУЩЕГО»

*14 марта в Российском университете кооперации в Мытищах прошёл значимый образовательный форум на тему «Лидеры реального сектора — кадровые резервы будущего. Эффективные механизмы профессионального самоопределения». Мероприятие прошло в формате дискуссионной площадки — круглого стола и собрало ведущих экспертов, представителей образовательных учреждений и органов власти, заинтересованных в развитии механизмов профессионального самоопределения.*

Цель сессии заключалась в обмене опытом и стратегическом планировании работы по вопросам профессионального самоопределения, проводимого в различных субъектах Российской Федерации. Участники активно обсуждали актуальные проблемы и выработывали предложения по развитию эффективных механизмов, способствующих формированию кадровых резервов будущего.

Модератором мероприятия выступил Игорь Андреевич Страхов, Глава Администрации муниципального округа Алексеевский, академик Российской муниципальной академии, который подчеркнул важность подготовки высококвалифицированных кадров в условиях социальной и экономической турбулентности. С приветственным словом к участникам мероприятия обратились спикеры форума: Иван Леонидович Дзюбан, проректор по социальной работе и молодежной политике Российского университета кооперации и Александр Сергеевич Сапронов, депутат Московской городской Думы, которые отметили важность подготовки эффективных лидеров, способных развивать экономику страны.

«Молодежь является основной движущей силой человеческого капитала и стратегическим ресурсом развития современного российского общества. В условиях динамично меняющегося рынка труда и стремительного развития технологий, приоритетной задачей становится обеспечение молодежи возможностей для осознанного выбора профессии, совершенствования и развития необходимых знаний, навыков и компетенций, а также формирования устойчивого стремления молодого поколения к достижению лидерских позиций в выбранной сфере и построения эффективных карьерных траекторий», — отметил Страхов Игорь Андреевич, глава администрации муниципального округа Алексеевский.

Яна Владимировна Воробьева, руководитель исполнительного комитета ВПП «Единая Россия» СВАО города Москвы представила краткий обзор работы в области профессиональной ориентации и самоопределения. Воробьева рассказала, какие проекты реализуются в северо-востоке, отметив женское движение партии «Единая Россия», которое направлено не только на сбор гуманитарной помощи, но и на плетение сетей, производство сухих душей, окопных свечей, создание вязаных талисманов для наших защитников.

Александр Сергеевич Хохлов поделился лучшими практиками и советами от ПАО Сбербанк для абитуриентов. В своем выступлении спикер рассказал, почему СБЕР является центром притяжения для школьников, студентов, молодежи и научных сообществ. Слушатели узнали о молодежном портале СБЕРА, о проекте «Школа 21», который помогает с нуля стать полноценным специалистом-IT.

Также на сессии выступила Анна Владимировна Сеникова, руководитель группы методического обеспечения Благотворительного фонда «Надежная смена», которая рассказала о механизмах и практиках профессионального самоопределения через международный инженерный чемпионат CASE-IN. Цель чемпионата — популяризация инженерно-технического образования и подготовка специалистов для компаний топливно-энергетического и минерально-сырьевого комплексов, атомной промышленности и смежных отраслей.

Гимназия «Вектор» из Воронежа представила свои успешные практики в области самоопределения. Особенность гимназии состоит в том, что дети участвуют в создании продукта и по итогам обучения принимают решение, переходить на следующий уровень или нет. Для этого предусмотрены модульные программы с участием профориентолога и психолога. Ученики могут попробовать более 20 направлений деятельности. Среди них: «Школа лидеров и предпринимателей», «Робототехника», «3D в WEB — сайты и анимация будущего», «Графический дизайн», «Геймдизайн для детей», «Электронная музыка — оркестр в ноутбуке», «Режиссура» и другие. Интересно, что программа обучения в школе «Вектор» строится не на соперничестве с соседом по парте, а на соревновании ребёнка с самим собой.

Максим Вячеславович Крижановский рассказал о АНО «СИГНУМ». Задачами центра являются популяризация академического знания в области гуманитарных наук, искусства и философии, обеспечение его открытости и доступности, формирование общественной платформы, основанной на принципах высокой культуры дискуссии, обмена знаниями и идеями, которая даст новые возможности для объединения и профессионального роста граждан, заинтересованных в развитии интеллектуального потенциала страны, развитие человеческого капитала в интересах регионов, отраслей и сектора исследований и разработок, а также содействие развитию интеграционных процессов в сфере науки, высшего образования и индустрии.

Важным итогом встречи стало подписание соглашения о сотрудничестве между Российским университетом кооперации и АНО «СИГНУМ», что открывает новые горизонты для совместной работы в сфере профессионального самоопределения и подготовки квалифицированных кадров.

Форум стал площадкой для конструктивного диалога и выработки эффективных решений, что подчеркивает значимость совместных усилий всех участников в формировании кадровых резервов будущего.

## ВЕРХОВНЫЙ СУД РАЗЪЯСНИЛ, КОГДА САДОВЫЙ ДОМ МОЖНО ПРИЗНАТЬ ЖИЛЬЁМ

*Верховный суд России признал незаконным отказ местных чиновников признать жилым садовый дом гражданина. Столоначальникам предписано вновь рассмотреть заявление человека, а само определение Верховного суда страны должно стать наукой и для дачников, и для граждан начальников. Если дом надежен и отвечает всем требованиям, ему можно и нужно придать статус настоящего жилья.*

До Верховного суда России дошел один из жителей Курской области. у него есть участок — 800 квадратных метров. Земля отнесена к категории сельскохозяйственного назначения, с видом разрешенного использования — для ведения садоводства и огородничества. На участке построен дом площадью 264,2 квадратных метра. Хотя жить в нем можно постоянно и круглогодично, формально это садовый домик. То есть прописаться в нем нельзя. И когда мужчина подал заявление, требуя признать свою дачу настоящим жилым домом, ему отказали.

Суд первой инстанции сослался на то, что техническое заключение не содержит необходимых для кадастрового учета сведений.

Верховный суд России, изучив дело, с позицией нижестоящих инстанций не согласился. «В материалы дела представлено техническое заключение, которым подтверждены соответствие дома требованиям к надежности и безопасности, санитарно-гигиеническим и противопожарным нормам, его пригодность для круглогодичного проживания», — говорится в кассационном определении Судебной коллегии по административным делам Верховного суда России. При этом, продолжают в Верховном суде, «вид разрешенного использования принадлежащего истцу земельного участка «для ведения садоводства и огородничества», расположенного в территориальной зоне СХ — 2, позволяет размещение на нём как садового дома, так и жилого дома в соответствии с законодательством Российской Федерации».

Таким образом, все сходится: есть дом и есть закон.

«Садовый дом — здание сезонного использования, предназначенное для удовлетворения гражданами бытовых и иных нужд, связанных с их временным пребыванием в таком здании. В таком помещении не разрешено оформление регистрации», — пояснила «РГ» член Ассоциации юристов России Мария Спиридонова. Поэтому вопрос, считать юридически дом садовым или жилым, в некоторых случаях становится особо важным.

«Вид разрешенного использования принадлежащего истцу земельного участка «для ведения садоводства и огородничества» позволяет размещение на нем как садового дома, так и жилого дома», — поясняет Мария Спиридонова.

— При этом садовый дом может быть признан жилым домом, жилой дом может быть признан садовым домом. «Садовый дом при знатся жилым домом и жилой дом — садвым домом на основании решения органа местного самоуправления муниципального образования, в границах которого расположен садовый дом или жилой дом», — рассказывает Мария Спиридонова. — Для этого собственник должен предоставить заявление с указанием кадастрового номера дома и земельного участка, выписку из ЕГРН, заключение по обследованию технического состояния объекта, выданное индивидуальным предпринимателем или юридическим лицом, которые являются членами саморегулируемой организации в области инженерных изысканий (в случае признания садового дома жилым домом), и при обременении правами третьих лиц — их согласие».

*Владислав Куликов, Российская газета*

## РОСРЕЕСТР ОПРОВЕРГ ВВЕДЕНИЕ НОВОГО НАЛОГА НА ХОЗПОСТРОЙКИ

*Сообщения о введении с марта 2025 года нового налога на хозпостройки не соответствует действительности, сообщает пресс-служба Росреестра.*

Недавно в СМИ появились сообщения о появлении с начала весны нового налога на отдельные капитальные строения, расположенные на территории дачных участков (дома, бани, гаражи и т.д.). Отмечалось, что объекты с капитальным фундаментом необходимо зарегистрировать в Росреестре, иначе Федеральная налоговая служба (ФНС) сама назначит налог и штраф за уклонение от декларирования. Это не так, подчеркивают в пресс-службе Росреестра.

Как пояснили в ведомстве, с марта вступили в силу два федеральных закона. Один из них определяет, что такое освоение земельных участков, и устанавливает сроки, когда нужно приступить к их использованию. Так, на подготовку земельного участка к использованию отводится три года. После контрольные органы могут выявить, что земельный участок не используется.

Другим законом вводится принцип «построил-оформил». В соответствии с которым эксплуатировать построенные здания и сооружения можно только после возникновения прав на них (их документального оформления). Также законом определено, что при строительстве или реконструкции гаражей и хозпостроек на участках, которые предназначены для индивидуального жилищного строительства, ведения личного подсобного хозяйства, ведения садоводства, подготавливать проектную документацию не требуется.

Эти законы не предусматривают введение новых налогов в отношении объектов капитального строительства, новых методов их исчисления, а также новых видов ответственности либо штрафов за неиспользование земельных участков. Подчеркивает пресс-служба Росреестра. Порядок налогообложения хозпостроек был установлен Налоговым кодексом ранее и действует без изменений. Разъяснения об этом ранее давала и ФНС.

Росреестр напомнил, что к хозяйственным (вспомогательным) постройкам относятся сараи, бани,

теплицы, уличные туалеты и душевые, а также иные сооружения на участке, не являющиеся жилыми. Другими словами, это строения, которые имеют связь с основным зданием и выполняют вспомогательную или обслуживающую функцию.

При этом регистрировать нужно только недвижимость с такими признаками:

— прочная связь объекта с землей, когда перемещение объекта невозможно без несоразмерного ущерба его назначению. Зачастую это выражается в наличии заглубленного фундамента, несущих и ограждающих конструкций;

— определенный материал, из которого изготовлен объект (например, кирпич, блоки, отдельные технологии деревянного строительства).

Если постройка подходит под эти критерии, права на нее необходимо зарегистрировать. Объект, который под них не подпадает, не подлежит постановке на кадастровый учет и права на него не регистрируются.

Чаще всего вместе с жилым домом граждане регистрируют права на капитальные гаражи, бани и иные подобные постройки. Разборные теплицы, беседки и навесы, уличные душевые кабины и туалеты, а также другие сооружения подобного назначения ставить на кадастровый учет не нужно, как не нужно и регистрировать права на них.

Обязательно обращайтесь внимание на вид разрешенного использования участка, советуют в Росреестре. Если это земля для ведения огородничества, то возводить объекты капитального строительства на нем нельзя. Можно размещать только хозпостройки для хранения инвентаря и урожая, не являющиеся объектами недвижимости.

А вот на садовом участке размещать капитальные вспомогательные постройки, прочно связанные с землей, можно.

*Марина Трубилина, Российская газета*



*Иванов Виктор Викторович,  
Ученый секретарь, член президиума МА,  
к.э.н., Директор института общественного развития.*

## ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ И РЕАЛИЗАЦИИ НАУЧНОГО ПОТЕНЦИАЛА МА

Добрый день, уважаемые коллеги. Сегодня много и правильно говорилось о необходимости многочисленных изменений в области местного самоуправления и регионального развития, важной роли науки в этом процессе.

К сожалению, в отличие от правильных решений, пока в основном нарастают проблемы. В чем причина?

Напомню, 25 лет назад наша академия и специфический профиль ее работы, сочетавший в себе поиск практик и научных достижений, были созданы из-за проблемы резкого изменения условий хозяйствования и невозможности наработанными методами достигать новых результатов.

Трудно поверить, но в настоящее время страна и мир сталкиваются с подобной же ситуацией. С той лишь разницей, что раньше имелся определенный западный задел, который мог помочь. Сегодня сам запад находится в еще более сложном положении, так что нам надо не просто опять искать принципиально новые решения в рамках новой социально-экономической парадигмы, но и делать это уже без оглядки на кого-либо.

Думается 25 лет прошли не зря и такой абсолютно инновационный потенциал у нас реально есть. В значительной мере он связан с обобщением наших передовых исследований практики и формирования на их почве передовых теорий и технологий управления.

При этом позвольте обратить внимание на один важный момент, звучавший сегодня уже не раз. Без принципиального внимания и воспитания в подрастающем поколении и обществе в целом добра, ответственности за окружающих и общество, патри-

отизма, все решения останутся не просто механистическими, но и могут парадоксально при формальной верности привести к отрицательным результатам. Поэтому в центре всех вопросов, особенно муниципального развития должен стоять «человек», реальное уважение к нему и к нашему собственному обществу и его ценностям.

Год назад, как вы все помните, мы в рамках развития академии сформировали, по сути, рабочие группы по направлениям исследования и поставили задачи по развитию научной работы в целом.

Сегодня нам необходимо выйти на следующий уровень, расширить научную работу и повысить отдачу от ее проведения. В связи с этим предлагается сделать ряд шагов.

Первое. Сформировать Ученый совет и его работу на постоянной основе, в рамках которого научный актив академии при координации работ ученым секретарем, смог бы наладить постоянную оперативную организацию научных работ и форматов представления отчетов по ним.

Второе. Руководителям сформированных в нашей академии направлений, большая просьба, выйти со мной на контакт и определить разумные возможности по периодическому информированию о движении разрабатываемых проектов, а на их основе, Совет, в свою очередь сможет формировать информационные бюллетени, как для размещения на сайте, так и для использования в организации и развитии научной работы академии в целом.

Третье. В выходящих научных и практических публикациях наших академиков, просьба указывать их связь с академией, а также с некоторой периодичностью (например, раз в квартал) давать сведения

о вышедших в печать работах, сведения о которых мы также можем размещать в качестве материалов академии. Учитывая характер нашей работы, речь идет не только о научных публикациях и не только в научных журналах.

Четвертое. В рамках развития научного профиля академии, предлагается разработать статистический блок профильных данных по муниципальному развитию в разрезе регионов и необходимых общих данных, которые бы отличались оригинальностью подходов и были бы полезны для регионов, практиков по муниципальному управлению, ученым и преподавателям.

В первую очередь наше с вами экспертное сообщество должно определиться с проблемами и задачами муниципального управления. Затем с возможностью их отражения в интегральных или отдельных показателях и возможностях получения данных для их расчета, а затем и сформировать методику такого расчета и представления как исходных, так и расчетных данных (например, Рейтинга поддержки формирования человечности в процессе муниципального развития российских регионов РМА (Рейтинг Человечности муниципалитетов РМА)). С дальнейшим размещением и регулярным обновлением на сайте. Также предлагается определиться с возможностью представления на сайте РМА полезной статистической информации в разрезе регионов.

Пятое. Продолжить работу по организации центра научной деятельности РМА — формирования ее Научной школы.

Наши предварительные переговоры показывают, что наиболее успешно эту работу благодаря огромному опыту, имеющимся наработкам и радушному отношению В. Зотова, следует реализовать в рамках, нашего давнего партнера ГУУ. И мы постараемся в ближайшие месяцы уже выйти по этому вопросу на все необходимые организационные решения на месте. Предполагается, что сама Школа будет впитывать, представлять и развивать все оригинальные решения, которые члены нашей академии готовы будут представить в ее рамках.

Шестое. В рамках рабочих встреч и работы Ученого совета более активно организовывать взаимодействие с Государственной Думой, министерствами, регионами, прежде всего в Новороссии, на предмет выявления возможных задач, требующих нашей помощи в их решении. И более активного их рассмотрения в рамках работы академии, в том числе путем уточнения и расширения планов работ.

Седьмое. Важным вопросом в этом плане видится активное вовлечение молодежи в научную работу

академии. Мы предлагаем объединить молодых участников академии в координационно-учебную группу, с целью более комплексной поддержки их работы в академии, создания более тесных контактов в этой части академии и решаемых ими задачах. Кроме того, предлагается в качестве эксперимента усилить и возможно сделать факультативной работу с молодежью, прежде всего студенческой, заинтересованной в работе по направлениям академии, стажировке по ее проектам и структурам, но еще не принятой в саму академию. Формализовать этот процесс можно в рамках работы «Молодежного клуба РМА».

Восьмое. Предлагаю нашим уважаемым членам академии, работающим непосредственно в муниципальных и региональных структурах, включая выборные, рассмотреть возможность и потребность по привлечению и организации стажировок или постоянной работы в их структурах молодых специалистов академии.

Девятое. В рамках работы академии с самого его начала большое внимание уделялось и уделяется оценке непростого труда муниципальных служащих. Это очень важный аспект. Сегодня, когда Россия выходит на новый уровень своей организации — независимый, в условиях очень сложного окружения, практически во всех направлениях важную роль начинают играть вопросы патриотического отношения и воспитания, а значит и повышение роли искусства и культуры. Тем более, что в рядах нашей академии уже не мало выдающихся деятелей и организаторов культуры и искусства.

В связи с этим предлагаю расширить спектр наград академии и рассмотреть возможность учреждения международной премии РМА по культуре и искусству им. Г. Державина. Этот удивительный человек не просто стоял у истоков российской словесности и культуры, но и был весьма крупным государственным деятелем. Возможны и другие формы поощрения и стимулирования работы представителей культуры и искусства на муниципальном уровне, направленной на воспитание патриотизма, добра, духовного развития и традиционных ценностей, развитие работы самих муниципалитетов.

В заключение особенно хотелось бы отметить, работу руководства академии, и особенно ее президента Александра Анатольевича Айгистова, который не только на словах, но и на деле всегда стремится решать задачи, прежде всего для людей, а также поддерживая своим неравнодушием и человеческим отношением горение сердец вокруг деятельности академии.

# АГЛОМЕРАЦИИ РОССИИ — КАК РАЗВИВАЮТСЯ КРУПНЫЕ ГОРОДА СТРАНЫ?

Андрей Бодров, политолог-регионалист, автор телеграм-канала «Мысли регионалиста» рассказывает про агломерации России:

## САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКАЯ АГЛОМЕРАЦИЯ

Северная столица и Ленинградская область — главные составляющие территории агломерации. В её составе 35 городских поселений, в том числе 15 городов. Среди самых крупных (кроме ядра) — Мурино, Кудрово, Всеволожск, Шлиссельбург и Кировск. Население агломерации составляет более 6,5 млн. человек, из которых в Санкт-Петербурге проживает 5,3 млн. человек.

Если смотреть на карту агломерации, можно заметить, что крупные населенные пункты достаточно близко прилегают к ядру, что создает потенциал для поглощения Санкт-Петербургом. По структуре агломерация моноцентричная, крупнейшая.

Дополнительными конкурентными преимуществами анализируемой территории является стратегическое положение («ворота» в Европу — статус, пусть и немного потерявший значение в свете внешнеполитических событий и переориентации на Восток, но сохраняющий влияние);

- наличие выхода к морю и статус мультимодального транспортного хаба
- особый культурно-исторический статус, который привлекает большое количество туристов и развивает собственно туристический потенциал.

Все перечисленные тезисы формируют мощную основу для дальнейшего развития агломерации, чем способствует и экономика. Наиболее развитой сферой здесь являются перерабатывающие производства — судостроение, машиностроительный комплекс, включая тяжёлое энергетическое машиностроение, предприятия ОПК. На долю петербургской агломерации приходится 8,5% всех обрабатывающих производств России и 7,5% от валового внутреннего продукта страны. Активно развивается научная отрасль, инновации. Территория агломерации находится в фокусе внимания федеральных властей — например, в начале 2024 года совещание на тему развития Санкт-Петербургской агломерации

Среди текущих вызовов эксперты отмечают активную застройку южных пригородов Санкт-Петербурга — ключевых территорий, где удобно развивать жилое строительство. За активной застройкой не успевает социальная и транспортная инфраструктура.

Второй важной проблемой выделяют изношенность инженерных сетей, ветхость зданий и сооружений, имеющих историческую ценность.

Данные проблемы создают напряжение для населения, живущих близко к ядру и на дальних окраинах агломерации, создающих маятниковую миграцию, а также для туристов, в том числе из-за рубежа.

Среди планов в стратегических документах обозначается формирование агломерации как полицентричной структуры — для формирования центров второго порядка подойдут города в черте агломерации, но на удалении от ядра.

Также планируется реализация проекта по строительству КАД-2 которая должна пройти на расстоянии 25–30 км от Петербурга и Широтной магистрали скоростного движения. С помощью ФНБ обновляются вагоны метро («Балтиец»). Продолжается реализация проекта скоростного трамвая по маршруту «Купчино-Шушары-Славянка». По направлению развития науки предполагается строительство научного центра мирового уровня на базе ИТМО.

Санкт-Петербургская агломерация — центр международной торговли, развития науки, транспорта и стратегически важных отраслей (уже упомянутое судостроение). Важно, что власти трезво понимают необходимость формирования множества точек развития на территории агломерации и делают шаги в данном направлении.

## ЯРОСЛАВСКАЯ АГЛОМЕРАЦИЯ

Сам регион считается вторым по величине в центральной части России. Территорию агломерации отличают несколько хороших конкурентных преимуществ: наличие крупной водной артерии — р. Волги, крупные жд и автомагистрали из Москвы в северо-западные регионы страны (Архангельскую, Костромскую, Вологодскую области, Санкт-Петербург и др.).

Идеи по созданию Ярославской агломерации формировались еще в начале 2010-х годов, и среди главных причин ее формирования было привлечение инвесторов для строительства новых жилых районов, научных центров и промышленных парков. Тем не менее, к дальнейшему развитию планы не перешли, в 2017 году сформировали Региональную программу комплексного развития транспортной инфраструктуры агломерации «Ярославская» до 2025 года. Под эгидой данной программы к концу 2024 года внедрили интеллектуальную транспортную систему, которая включает пункты весогабаритного контроля, светофоры и транспортные детекторы для эффективного контроля и регулирования трафика.

Состав агломерации: г. Ярославль (ядро), г. Тутаев, Ростов Великий, Данилов, Гаврилов-Ям и ряд прилегающих к данным населенным пунктам районов. Население агломерации — более 700 тыс. человек — крупная моноцентрическая агломерация.

Экономику агломерации отличает развитие в сферах как пищевая промышленность, сельское хозяйство, строительство и туризм. Среди предприятий (по выручке), выделяются АО «ГК «ЕКС», АО «Металлоторг», ПАО «ОДК-САТУРН», представляющие сферы строительства, машиностроения и металлургии.

В данном кейсе вызовы и планы стоит обсуждать одновременно, поскольку на текущий момент агломерации сформирована скорее естественным образом, нежели с учетом документов стратегического планирования. Из

значимых вызовов фигурирует депопуляция удаленных районов агломерации и концентрация населения в Ярославле. Пока что есть стратегия развития области, упомянутая региональная программа по развитию транспорта, в середине 2010-х была также стратегия пространственного развития области. Если у властей региона есть желание продолжать реализовывать данную инициативу, необходимо агрегировать все идеи и задать им единый вектор, с работой муниципальных властей, бизнеса и общества.

При разработке более конкретных стратегических документов и запуска совместной работы стейкхолдеров неизбежно возникнут вызовы по приоритетным территориям для застройки, обновления инфраструктуры и привлечению инвестиций. Блоки работы не на один год, но это позволит достичь главной цели развития агломерации, которую ставили еще в начале 2010-х годов, не потерявшей своей актуальности — путем формирования единого урбанизированного пространства обеспечить новые возможности для развития экономики и создать условия для повышения качества жизни, в первую очередь, за счет диверсификации и повышения инвестиционной привлекательности и создания разнообразного рынка труда и более емкого потребительского рынка.

## КАВКАЗСКО-МИНЕРАЛОВОДСКАЯ АГЛОМЕРАЦИЯ (ДАЛЕЕ — АГЛОМЕРАЦИЯ МИНВОД)

**Характеристики:** Состав агломерации — г. Пятигорск (ядро), Железноводск, Ессентуки (ядра второго порядка), Георгиевск, Минеральные Воды, Лермонтов, Кисловодск, а также городские округа Георгиевский, Минераловодский (включая курорт Кумагорск и курортную местность Нагута) и Предгорный. Население агломерации — более 900 тыс. человек, поэтому относится к разряду крупных полицентрических агломераций.

В черте агломерации находится самый крупный аэропорт Северного Кавказа — Аэропорт Минеральные Воды имени М. Ю. Лермонтова, который принимает почти 2 млн. человек в год, обслуживая также соседние субъекты РФ. Также агломерация обладает разветвленной сетью дорог (для автомобилей и ж/д транспорта). Кроме того, города в черте агломерации имеют статус курортов федерального значения и богатую историю развития еще со времен царской России.

**Экономика:** Большую долю в экономике агломерации занимают туристско-рекреационное направление и курорты, здравоохранение, а также транспорт и логистика. В стратегии развития края до 2030 года обозначено, что Минераловодская агломерация будет специализироваться в таких отраслях, как реабилитация, новые методы оздоровления, медицинский и событийный туризм, креативные отрасли. До 2030 года на развитие курортов в агломерации будет выделено 592 млрд. рублей.

### Вызовы:

— Транспортный вопрос — разветвленная дорожная сеть нуждается в модернизации и большей связности друг с другом, наличии общей структуры. Не всегда у жителей и отдыхающих есть четкое понимание, как добраться из одного пункта в другой.

— Загрязнение минеральных источников, угроза туристической и оздоровительной сферам.  
— Массовая малоэтажная застройка.

### Решения и планы:

Учитывая значимость курортной составляющей агломерации, в 2023 году Институт Генплана Москвы и Фонд «Дом.РФ» подготовили и представили мастер-план по развитию агломерации КавМинВод. Мастер-план предусматривает трансформацию пространства и агломерации в целом, и ее ключевых городов. Для них будут подготовлены отдельные мастер-планы.

Для решения транспортных вопросов предложено создать наземную городскую электричку.

Вовлекая жителей и гостей в решение проблем агломерации, планируется распространение IT-решения «Умный город», который внедрили в Железноводске. С помощью специального приложения можно узнать, когда к остановке подойдет нужный общественный транспорт, а также пожаловаться на неубранный мусор, разбитую лавочку или яму на дороге — в оперативном порядке специалисты свяжутся с заявителем и ответят, когда проблема будет устранена.

Таким образом, агломерация МинВод обладает солидным имиджевым капиталом, имеет большое поле для территориальных экспериментов и возможностей для развития. Команда губернатора Владимира Владимировича активно старается сделать из агломерации и региона в целом пример для подражания и место притяжения для всех граждан страны. Остальное покажет время и реализованные проекты в рамках мастер-планов.

## АГЛОМЕРАЦИЯ Г. РОСТОВА-НА-ДОНУ

**Характеристики:** полицентрическая крупнейшая агломерация с более чем 2 млн. жителей. Состав: городские округа в лице г. Ростова-на-Дону (ядро), Таганрога, Новочеркаска, Батайска и Азова, а также Азовского, Аксайского, Неклиновского и Мясниковского муниципальных районов.

**История развития:** начинается с 2010-х годов, когда началось обсуждение складывания и развития агломерации как таковой. Сейчас Ростовская область — один из немногих регионов страны, где есть специализированный закон в данной сфере (принят в 2022 году). В течение более чем 10 лет обсуждения вопроса агломерации, модели управления ею неоднократно менялись — была координационная модель (с небольшим участием региональных властей), в 2022 году — горизонтальная модель (с большей самостоятельностью муниципальных органов), и в 2024 году новый закон передал часть полномочий по территориальному развитию на региональный уровень, что может показывать необходимость большего участия региона в вопросах на местах.

**Экономика:** Ростовская агломерация с ее городами-спутниками имеет следующее общее распределение по направлениям промышленности и наиболее развитым сферам:

— Ростов-на-Дону — аграрное производство, вертолетостроение, машины для сельского хозяйства;

- Шахты — угольная промышленность;
- Волгодонск — химическая промышленность и речной транспорт;
- Батайск и Аксай — легкая и пищевая промышленность.

Отметим, что агломерация обеспечивает большую часть рабочих мест и объемов производства товаров/услуг (особенно — г. Ростов-на-Дону).

#### **Вызовы:**

Развитие агломерации и положительный прирост населения создает большую нагрузку на социальную сферу и транспортную систему агломерации, создает риски для экологии и дальнейшего социального напряжения.

Решения: ФАУ «Единый институт пространственного планирования РФ» и в 2024 году начал подготовку документа, в котором планируют описать необходимые решения для социально-экономического развития агломерации. В приоритете — высокотехнологичные наукоемкие отрасли (выделяются микро- и радиоэлектроника, компьютерная и робототехника, оптика, летательные аппараты).

В транспортной сфере предполагается запуск городских наземных электричек (на ближайшую перспективу), а впоследствии — метро.

В совокупности принимаемых решений, уверен, территория Ростовской агломерации станет единым промышленным и социально-культурным пространством для работы и жизни.

## **СОЧИНСКАЯ АГЛОМЕРАЦИЯ**

Характеристики: самая протяженная агломерация страны (более 145 км). С одной стороны ограничена горами Кавказского хребта, а с другой — Черным морем.

Эксперты считают Сочинскую агломерацию моноцентрической, трансрегиональной и транснациональной, т.к. к ней тяготеет ряд населенных пунктов Республики Абхазия, а также соседних с Краснодарским краем российских регионов.

**Состав:** г. Сочи (ядро) и Адлер (который, по сути, является частью Сочи), существует целая россыпь поселков и небольших населенных пунктов, в том числе курорт Красная Поляна, Имеретинский курорт, Мацеста и ряд других. К Сочинской агломерации также относятся г. Туапсе, но здесь версии исследователей разнятся — часть из них относит Туапсе к Краснодарской агломерации, другая часть — к Сочинской. Численность агломерации — более 500 тыс. человек, поэтому Сочинская агломерация — крупная моноцентрическая, с постоянным притоком населения.

История: территории агломерации стали обустривать под курортную сферу на рубеже 19–20 веков, а в 1909 г. здесь появился первый санаторий — «Кавказская Ривьера». В 1933 году был создан первый Генплан г. Сочи, который потом обновлялся в 1960-х годах и 2000-х годах. Во времена Великой Отечественной войны на территории будущей агломерации находились госпитали, где лечились советские солдаты и офицеры.

#### **Экономика:**

Ключевая сфера рассматриваемой агломерации — курортное и медицинское направления, а также морские промыслы и судоходство. Кроме того, в связи с притоком населения и благоприятными условиями на подъеме находится строительство. Сочинская агломерация принимает около 5% общероссийского туристского потока. Сочинская курортная зона является всесезонной — в любое время года здесь можно найти варианты для отдыха. На летний сезон приходится 55% туристско-экскурсионного потока, на зимний — 24%, на межсезонье — 21%.

#### **Вызовы:**

- избыточное количество населения на относительно небольшой территории создает риски того, что социальная инфраструктура не будет успевать за потребностями населения;
- активное строительство и географические особенности территории агломерации усиливает риски оползней и аналогичных природных явлений;
- недостаточный уровень развития транспортной инфраструктуры на фоне большого притока населения.
- нормативные сложности (большая часть территории агломерации — в федеральной собственности).

#### **Планы:**

Ключевые идеи и решения изложены в стратегических документах, но пока без конкретных предложений. Тем не менее, уверен, что вскоре идеи в документах претворятся в жизнь.

Первостепенной задачей, на мой взгляд, является решение вопроса о собственности, который сдерживает многие процессы развития агломерации. После этого важно наладить механизмы безопасного строительства и минимизировать риски обвалов горных пород. Наконец, третьим шагом станет восстановление неиспользуемых территорий курортов агломерации и выход на новый уровень предоставления услуг в данной сфере.

*Источник: ЭИСИ — Регионы  
Телеграм-канал «Мысли регионалиста» @regionalview*

# РАЗВИТИЕ КРЕАТИВНЫХ ИНДУСТРИЙ В РЕГИОНАХ РФ (НА ПРИМЕРЕ ЛИПЕЦКОЙ ОБЛАСТИ)

ЗИМАРИНА Наталия Александровна

*Член президиума, советник президента Российской муниципальной академии, директор Липецкой региональной общественной организации социально-культурного развития «Палитра творчества»*

С 5 февраля 2025 года официально вступил в силу Федеральный закон № 330 о креативных (творческих) индустриях.

Он становится основой для системного развития креативной экономики в России.

Какие ключевые изменения ждут сектор?

— Законодательно закреплены основные понятия в сфере креативных индустрий, что создает единое правовое поле и единство правоприменения в этой сфере

— Определены полномочия федеральных и региональных органов власти, а также закреплено министерство, ответственное за развитие креативной экономики

— Предусмотрена разработка подзаконных актов как на федеральном, так и на региональном уровнях

— Определены направления мер поддержки креативных индустрий!

Дальнейшие шаги:

— Вступление закона в силу инициирует следующий этап — разработку и утверждение подзаконных нормативных правовых актов. Эта работа будет вестись на федеральном и региональном уровнях, обеспечивая комплексное регулирование сектора.

— Центр развития креативной экономики АСИ продолжит деятельность по развитию креативных индустрий через:

— Разработку нормативных правовых актов на федеральном уровне

— Методическую поддержку регионов в части разработки и утверждения региональных нормативных правовых актов

— Координацию внедрения Регионального стандарта и мониторинг его реализации

— Анализ правового регулирования креативных индустрий

Новый закон закладывает основу для формирования системного подхода к развитию креативных индустрий в России, структурирует правовое поле и создает единые правила для регионов и креативного бизнеса.

Липецкая область вошла в число первых 20 регионов России, которые представили стратегию развития креативной экономики до 2030 года на федеральной презентации в Москве. Согласно рейтингу АСИ регион входит в ТОП-10 по внедрению стандарта развития творческих индустрий.

— В Липецкой области создана региональная опорная организация — это наш Центр креативных индустрий.

— Проведен аудит и анализ влияния креативных индустрий на экономику региона

— Определены приоритетные направления: IT, архитектура, мода и народные художественные промыслы.

Сейчас активно создаются условия, для того чтобы творчество и бизнес играли все большую роль в экономике области. Активно формируются сообщества креативных индустрий. Действуют финансовые меры поддержки — гранты и субсидии, льготные займы, налоговые льготы, выход на маркетплейсы и экспорт, регистрация бренда, сертификация продукции.

В планах на 2025 год — разработка регионального НПА о развитии креативных индустрий и его реализация.

В России уникальная, многогранная, богатая культура, которую необходимо сохранять, популяризировать и развивать. Она позволяет развивать человека и стать ему креативным в любом виде деятельности.

# МОНИТОРИНГ РЕГИОНАЛЬНЫХ ПРАКТИК

1–31 МАРТА 2025 Г.

## ТОП-5 региональных практик

1. «На Севере — малыш», Мурманская область
2. Поддержка студентов-целевиков органов МСУ, Псковская область
3. Программа «Сельский доктор», Ненецкий АО
4. Субсидия за трудоустройство ветеранов СВО с инвалидностью, Ленинградская область
5. «Школа депутатов», Вологодская область

## 1. СОЦИАЛЬНАЯ СФЕРА

### «На Севере — малыш», Мурманская область

Глава региона: Андрей Чибис

**Направление:** Региональное развитие и повышение качества жизни Подкатегория: Развитие демографии, Финансовая и инфраструктурная поддержка

**Описание.** Новый социальный проект в Мурманской области. Он включает в себя множество инициатив, охватывающих различные сферы жизни семей. В него в том числе входит: Сертификат молодоженов: бесплатные обследования, консультации врачей и психологов для пар, планирующих детей; помощь мамам и малышам: «Родовая сумка» и подарки для новорожденных; Единый центр планирования семьи на базе Перинатального центра: все анализы, эксперты и сопровождение в режиме «одного окна»; ремонты женских консультаций в Печенге, Кандалакше и Мурманске до 2026 года; 10 круглосуточных и ясельных групп для детей от 2 месяцев. А также: Центр поддержки семьи «Сопки.Семья» со школами будущих мам, лекциями о ЗОЖ, образовании и соцзащите; меры поддержки для студентов-родителей: группы для кратковременного пребывания детей в Мурманском медколледже и МАУ.

### Поддержка студентов-целевиков органов МСУ, Псковская область

Глава региона: Михаил Ведерников

**Направление:** Решение проблем социально-экономической сферы Подкатегория: Финансовая и инфраструктурная поддержка **Описание.** В Псковской области предоставят дополнительную меру поддержки студентам, заключившим договор о целевом обучении с органом местного самоуправления. Ребята будут каждый месяц получать стипендию в 7,5 тыс. рублей. Чтобы не лишиться выплат, нужно учиться без троек и не иметь академической задолженности.

### Программа «Сельский доктор», Ненецкий АО

Глава региона: Юрий Безудный

**Направление:** Решение проблем социально-экономической сферы Подкатегория: Медицина и здравоохранение, Финансовая и инфраструктурная поддержка

**Описание.** В Ненецком автономном округе будет запущена региональная программа «Сельский доктор». Округ будет оплачивать целевое обучение студентов по специ-

альности «Лечебное дело» (среднее медобразование). Во время учебы будущий сельский фельдшер будет получать компенсацию за найм жилья, дорогу к месту учебы и обратно, а также повышенную стипендию от НАО. После окончания учебы доктор вернется в родной населенный пункт и будет трудиться на благо и здоровье его жителей.

### Субсидия за трудоустройство ветеранов СВО с инвалидностью, Ленинградская область

Глава региона: Александр Дрозденко

**Направление:** Решение проблем социально-экономической сферы Подкатегория: Финансовая и инфраструктурная поддержка **Описание.** В Ленинградской области при трудоустройстве на постоянную работу инвалидов СВО регион будет выплачивать работодателям разовую субсидию в размере 1 млн. рублей.

### Единовременные пособия для врачей дефицитных специальностей, Псковская область

Глава региона: Михаил Ведерников

**Направление:** Решение проблем социально-экономической сферы Подкатегория: Медицина и здравоохранение, Финансовая и инфраструктурная поддержка

**Описание.** В Псковской области медработникам дефицитных специальностей будут выплачивать единовременные пособия. Размер выплаты: 500 тыс. для специалистов со средним профессиональным образованием и 1 млн.— для тех, у кого высшее образование. Выплату получают медики, которые поедут работать в населенные пункты с численностью жителей свыше 50 тыс. человек.

### Проект «Городские танцевальные веранды», Санкт-Петербург

Глава региона: Александр Беглов

**Направление:** Развитие человеческого капитала Подкатегория: Пенсионеры и предпенсионеры

**Описание.** В Санкт-Петербурге по просьбе старшего поколения возрождают добрую традицию танцевальных площадок. «Городские танцевальные веранды» пройдут с мая по декабрь в разных районах города. На них будут работать профессиональные хореографы, а в перерывах организованы творческие мастер-классы. Координировать проект будут «серебряные волонтеры» — активные петербуржцы старшего поколения, которые уже участвуют в крупных городских событиях.

### Программа по повышению рождаемости, Севастополь

Глава региона: Михаил Развожаев

**Направление:** Решение проблем социально-экономической сферы Подкатегория: Развитие демографии, Финансовая и инфраструктурная поддержка

**Описание.** В Севастополе запущена программа по повышению рождаемости. Для беременных студенток, которые учатся очно, введут единовременные выплаты в 100 тыс. рублей. Молодым семьям, в которых с 1 января 2025 года родился третий или последующий ребенок, выплатят по 300 тыс. рублей. Кроме того, в городе будут открыты бесплатные пункты проката предметов первой необходимости и запущен проект «Социальная няня».

## 2. ВОВЛЕЧЕННОСТЬ

### «Школа депутатов», Вологодская область

Глава региона: Георгий Филимонов

**Направление:** Повышение открытости власти, организации обратной связи и эффективного взаимодействия с гражданами

**Подкатегория:** Развитие человеческого капитала

**Описание.** Уникальный образовательный проект из Вологодской области. Участниками проекта стали более 200 человек. Среди них — народные избранники муниципалитетов Вологодчины, а также делегации из регионов Северо-Запада, Центрального федерального округа, новых территорий РФ. Проект создан для того, чтобы помочь депутатам грамотнее решать сложные задачи на местах и повышать качество взаимодействия с жителями. Программа обучения состоит из семинаров и тренингов, будут созданы доступные и качественные ресурсы, в том числе методические пособия, презентация и видеоматериалы, организованы мероприятия, где депутаты могут делиться опытом и лучшими практиками, сформирована программа менторства.

### Проект «Светлый край», Пермский край

Глава региона: Дмитрий Махонин

**Направление:** Региональное развитие и повышение качества жизни Подкатегория: Благоустройство

**Описание.** В Пермском крае стартует новый региональный проект «Светлый край»: на дорогах Прикамья установят качественное и современное освещение. Благодаря проекту уровень освещенности дойдет до 100% в 2027 году. Современные фонари и другие искусственные источники света появятся в 131 населенном пункте в 34 округах.

### Программа «Большой ремонт 74», Челябинская область

Глава региона: Алексей Текслер

**Направление:** Решение проблем социально-экономической сферы Подкатегория: Благоустройство

**Описание.** Челябинская область запустила масштабную модернизацию ЖКХ в рамках программы «Большой ремонт 74». Программа призвана решить проблему критического износа коммунальных сетей, достигающего 53%. «Большой ремонт 74» охватит все муниципалитеты региона, с приоритетом для городов с высокой плотностью многоквартирных домов и протяженностью сетей. До 2030 года планируется обновить около 1 тыс. объектов коммунальной инфраструктуры, заменить, а не отремонтировать изношенные сети и ужесточить требования к работе управляющих компаний. На программу в 2025 году выделят 13 млрд. рублей.

### Программа «К маме/папе на работу», Белгородская область

Глава региона: Вячеслав Гладков

**Направление:** Региональное развитие и повышение качества жизни Подкатегория: Молодежная политика

**Описание.** В Белгородской области в 2025 году запустят программу «К маме/папе на работу». Ожидается, что ее реализация позволит удвоить трудоустройство подростков с 14 тысяч до 30 тысяч человек. В условиях сложной оперативной обстановки у родителей есть обеспокоенность за безопасность своих детей. Совместная работа на предприятиях поможет снять эту проблему.

### Губернаторский центр грантов, Мурманская область

Глава региона: Андрей Чибис

**Направление:** Повышение открытости власти, организации обратной связи и эффективного взаимодействия с гражданами

**Подкатегория:** Электронные услуги

**Описание.** В Мурманской области запущен Губернаторский центр грантов: все грантовые конкурсы региона собраны на одной площадке — на портале «Наш Север». Это упростит поиск программ и подачу заявок для всех желающих. Помимо основных направлений (наука, сохранение истории, поддержка коренных народов, молодежные инициативы, социальная сфера и бизнес) в рамках работы Губернаторского центра жители региона также могут предложить свои идеи для развития области — лучшие получают экспертную оценку и поддержку.

## «НАЦИОНАЛЬНЫЙ ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ РЕЙТИНГ РЕГИОНОВ РФ» ПО ИТОГАМ ЗИМЫ 2024–2025 Г.

*25 марта, 2025 г. Москва. Сегодня Общероссийская общественная организация «Зеленый патруль» опубликовала очередной «Национальный экологический рейтинг» регионов РФ по итогам прошедшей зимы 2024–2025 гг. Данный рейтинг формируется с 2007 года, и регулярно, по итогам каждого сезона публикуется с 2008 года. С «Положением о рейтинге» и принципами его расчёта можно ознакомиться на сайте «Зелёного патруля»: [www.greenpatrol.ru](http://www.greenpatrol.ru). Представляемый результат расчёта рейтинга отражает события в сфере экологии с 01 декабря 2024 года по 28 февраля 2025 года.*

**Андрей Нагибин, Председатель Правления Общероссийской общественной организации «Зелёный патруль», Руководитель проекта «Чистая Арктика», сопредседатель партии «ЗЕЛЁНЫЕ»:** «Как сказал наш Президент В. В. Путин, и мы с ним полностью согласны, — главным экологическим вызовом последних лет стал разлив мазута в Черном море 15 декабря 2024 г. Основной удар на себя приняли берега города-курорта Анапа и Темрюкского района Краснодарского края. Досталось г. Керчь и Ленинскому району Республики Крым. Загрязнение дошло до города федерального значения Севастополь. Наши активисты «Зеленого патруля» и «Чистой Арктики» именно здесь приняли непосредственное участие в очистке берегов от мазута. А в Анапе в конце февраля эксперты «Чистой Арктики» и «Зеленого патруля» приняли участие вместе с движением «Экосистема» в открытии полевого экологического штаба.

Всю страну всколыхнула эта беда. Несколько тысяч волонтеров со всей страны в новогодние праздники приехало только в Анапу для уборки побережья от мазута и спасения птиц. Кто не мог лично приехать — помогали материально, оплачивали покупки и доставки продуктов на волонтерские кухни, работали ночами в интернете. Больше 100 тысяч человек объединились в Телеграм-чате «Разлив нефти в Черном море», где ежедневно требовалось внимание модераторов.

Конечно, за прошедшие три месяца с момента аварии, пляжи Черноморского побережья стали гораздо чище. И сейчас механизм их очистки силами сотрудников МЧС, волонтеров, муниципальных служащих — работает как часы. Фрагменты мазута периодически, особенно после штормов с южным направлением ветра, и сейчас выбрасываются на некоторые участки пляжей Анапы. Но никто режим чрезвычайного положения федерального уровня не отменяет. Тем более, вице-премьер российского Правительства В. Г. Савельев, недавно заявил, что нам еще предстоит откачать со дна Керченского пролива 3,9 тысяч тонн мазута из трех затонувших частей двух танкеров.

Строить прогнозы именно на пляжный отдых в Анапе пока рано. Все будет зависеть от тяжелых фракций мазута

на дне моря, которые с потеплением могут подниматься к поверхности.

В любом случае, город-курорт Анапа с его замечательным климатом, большим количеством солнечных дней, многочисленными санаториями и пансионатами, бассейнами, зонами отдыха, кафе и ресторанами — никуда не исчез.

Загрязнение воздуха парами мазута в Анапе было только 17–19 декабря и в новогоднюю ночь, 01 января 2025 г., когда были массовые выбросы нефтепродуктов на берега курорта. После этого специалисты Роспотребнадзора сделали тысячи замеров качества воздуха. Превышений допустимых уровней загрязнения атмосферы выявлено не было. У нас нет причин им не доверять.

В Анапе летом 2025 г. можно будет спокойно дышать фитонцидами, наслаждаться хорошей погодой и мягким климатом, купанием в бассейнах».

**Роман Пукалов, директор природоохранных программ «Зелёного патруля»:** «Зима выдалась необычно мягкая. Продолжительных экстремальных морозов почти нигде не фиксировалось, малоснежье было в Европейской части России и в Приморье на Дальнем Востоке. Экологические события севера России в основном радовали. Не было ни одного серьезного конфликта человека с белыми медведями. В Норильске запустили мониторинг качества воздуха в жилых районах и Росприроднадзор подтвердил эффективность «Серной программы». Почти все арктические регионы показали рост в экологическом рейтинге (Архангельская +2, Ямало-Ненецкий АО +1, Ханты-Мансийский АО +3), а Мурманская область основательно закрепилась на почетном втором месте, благодаря, в первую очередь, экологической модернизации промышленности.

А вот на юге России были серьезные проблемы. Из-за разлива мазута в Керченском проливе, Краснодарский край потерял 9 позиций в рейтинге, Республика Крым — минус 4, город федерального значения Севастополь — минус 2 позиции.

В Сибири, в Омске летела угольная пыль из труб ТЭЦ и пахло сероводородом из старой канализации (–1 по-

зиция в рейтинге). Кемеровскую область тоже засыпало сажей (–3). В Барнауле никак не решат мусорные проблемы, вопросы загрязнения рек и атмосферного воздуха (Алтайский край — 1). В Приморье леса начали гореть из-за малоснежья еще в феврале, необычно рано (–1 Приморскому краю).

Единственный регион юга Сибири — Республика Алтай, показала отличные результаты, и в очередной раз возглавила «Национальный экологический рейтинг».

#### **Десятка лидеров рейтинга по итогам зимы 2024—2025 гг. выглядит следующим образом:**

1. Республика Алтай;
2. Мурманская область;
3. Москва;
4. Кабардино-Балкарская Республика;
5. Тамбовская область;
6. Калужская область;
7. Чувашская Республика;
8. Костромская область;
9. Чукотский АО;
10. Чеченская Республика.

#### **Отстающие регионы (десятка аутсайдеров):**

74. Иркутская область;
75. Еврейская АО;
76. Республика Саха (Якутия);
77. Красноярский край;
78. Омская область;
79. Оренбургская область;
80. Челябинская область;
81. Приморский край;
82. Забайкальский край;
83. Свердловская область.

**Анастасия Фатерина, руководитель отдела экологических инициатив «Зелёного патруля», руково-**

**дитель волонтерских групп АНО «Чистая Арктика»:** «В зимнем Национальном экологическом рейтинге часть арктических регионов действительно показали устойчивый рост. Наиболее масштабные и капиталоемкие мероприятия прошли в Мурманской и Архангельской областях.

Мурманская область укрепляет свои позиции на втором месте рейтинга. В регионе ликвидировали две крупнейшие свалки отходов в г. Мурманске и ЗАТО г. Заозерск, а мурманский морской торговый порт внедряет научно-обоснованные дополнительные мероприятия по пылеподавлению.

Архангельская область поднялась в рейтинге до 33 места. В рамках проекта «Чистая страна» на архангельском острове Хабарка и Кегострове рекультивированы крупные несанкционированные свалки»

**Андрей Нагибин:** «Национальный экологический рейтинг» по итогам, прошедший зимы еще раз показал, что экологическая ситуация по стране в целом продолжает улучшаться. Да, разлив мазуту в Керченском проливе, безусловно, негативно повлиял на рейтинг трех субъектов РФ. С другой стороны, для большинства регионов мы фиксируем увеличение сводного индекса. Регионов «хорошистов» — 43, чей сводный индекс превышает отметку 75 из 100 возможных. И еще 3 региона имеют сводный индекс больше, чем 74,9 единицы. Реализация нацпроекта «Экология» и стартовавшего нацпроекта «Экологическое благополучие» приносят свои положительные результаты. Даже у самых отстающих регионов рейтинга сводный индекс от сезона к сезону растет, просто не так быстро, как у других. А у лидеров рейтинга — Республики Алтай, Мурманской области и Москвы — мы фиксируем превышение сводного рейтинга значения 85 из 100 возможных. Таких показателей за всю 17-летнюю историю расчета его не было».

*Источник: лидерзеленых.рф*

# ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

## «ОБ ОБЩИХ ПРИНЦИПАХ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ЕДИНОЙ СИСТЕМЕ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ»

ПРИНЯТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ДУМОЙ  
ОДОБРЕН СОВЕТОМ ФЕДЕРАЦИИ

5 МАРТА 2025 ГОДА  
14 МАРТА 2025 ГОДА

### ГЛАВА 1. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

#### Статья 1. Местное самоуправление

1. Местное самоуправление — признаваемая и гарантируемая Конституцией Российской Федерации форма самоорганизации граждан в целях осуществления народом своей власти для самостоятельного решения вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения (вопросов местного значения) в пределах полномочий, предусмотренных в соответствии с Конституцией Российской Федерации настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, — законами субъектов Российской Федерации.

2. Местное самоуправление осуществляется гражданами непосредственно через формы прямого волеизъявления, а также через органы местного самоуправления.

3. Местное самоуправление осуществляется на всей территории Российской Федерации.

4. В соответствии с Конституцией Российской Федерации органы местного самоуправления входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации.

5. Президент Российской Федерации обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов, входящих в единую систему публичной власти в Российской Федерации.

6. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти.

7. Органы публичной власти в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами участвуют в решении задач местного самоуправления.

8. В деятельности органов местного самоуправления гарантируется обеспечение гласности, в том числе посредством предоставления доступа к информации о деятельности органов местного самоуправления.

#### Статья 2. Права граждан на осуществление местного самоуправления

1. Граждане имеют равные права на осуществление местного самоуправления независимо от пола, расы, на-

циональности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям.

2. Органы публичной власти в соответствии с настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами обеспечивают установленные Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным законом права граждан на осуществление местного самоуправления.

#### Статья 3. Правовая основа местного самоуправления

Правовую основу местного самоуправления составляют Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, федеральные конституционные законы, настоящий Федеральный закон, другие федеральные законы, издаваемые в соответствии с ними иные нормативные правовые акты Российской Федерации (указы и распоряжения Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, иные нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти), 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.

#### Статья 4. Принципы правового регулирования местного самоуправления

1. Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно.

2. Подчиненность органа местного самоуправления или лица, замещающего муниципальную должность, одного муниципального образования органу местного самоуправления или лицу, замещающему муниципальную должность, другого муниципального образования не допускается.

3. Образование, формирование, деятельность органов местного самоуправления, их полномочия и ответственность, порядок взаимодействия между собой и с иными органами, входящими в единую систему публичной власти

в Российской Федерации, основываются на Конституции Российской Федерации и регулируются федеральными конституционными законами, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, а также конституциями (уставами), законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований и иными муниципальными правовыми актами.

4. Уставами муниципальных образований и иными муниципальными правовыми актами в соответствии с законами субъекта Российской Федерации могут предусматриваться порядок дистанционного взаимодействия органов, входящих в единую систему публичной власти в субъекте Российской Федерации, порядок дистанционного участия в заседаниях представительного органа муниципального образования.

5. Принимаемые в соответствии с Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным законом федеральные законы, издаваемые в соответствии с ними иные нормативные правовые акты Российской Федерации (указы и распоряжения Президента Российской Федерации, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации, иные нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти), 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 при регулировании вопросов организации местного самоуправления должны учитывать социально-экономические, природно-климатические, территориальные и иные особенности местности, а также исторические, культурные, национальные и иные местные традиции и обеспечивать решение задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории.

6. В случае противоречия федеральных законов и (или) иных нормативных правовых актов Российской Федерации, регулирующих вопросы организации местного самоуправления, Конституции Российской Федерации, настоящему Федеральному закону применяются Конституция Российской Федерации и настоящий Федеральный закон.

7. В случае противоречия конституции (устава), закона, иного нормативного правового акта субъекта Российской Федерации, регулирующих вопросы организации местного самоуправления и устанавливающих права, обязанности и ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, настоящему Федеральному закону и другим федеральным законам применяются Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, настоящий Федеральный закон и другие федеральные законы.

8. Расходные обязательства, возникающие в связи с исполнением органами местного самоуправления полномочий по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения, исполняются за счет средств местных бюджетов (за исключением субвенций, предоставляемых местным бюджетам из федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации). В случаях и порядке, которые установлены федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования и местными бюджетами, указанные расходные обязательства могут дополнительно финансироваться за счет средств федерального бюджета, федеральных государственных внебюджетных фондов и бюджетов субъектов Российской Федерации.

9. Возложение на муниципальные образования обязанности финансирования расходов, возникших в связи с осуществлением органами государственной власти и (или) органами местного самоуправления иных муниципальных образований своих полномочий, не допускается.

10. Разграничение полномочий между уровнями публичной власти обеспечивается соответствующими финансовыми средствами и материальными ресурсами.

11. Муниципальное образование не является административно-территориальной единицей. При этом границы муниципального образования и административно-территориальной единицы могут совпадать.

12. Изменение общих принципов организации местного самоуправления, установленных настоящим Федеральным законом, допускается не иначе как путем внесения изменений в настоящий Федеральный закон.

Статья 5. Полномочия федеральных органов государственной власти в области местного самоуправления

К полномочиям федеральных органов государственной власти в области местного самоуправления относятся:

1) определение общих принципов организации местного самоуправления в Российской Федерации, устанавливаемых настоящим Федеральным законом;

2) правовое регулирование по предметам ведения Российской Федерации и в пределах полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации прав, обязанностей и ответственности федеральных органов государственной власти и их должностных лиц, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и их должностных лиц в области местного самоуправления;

3) правовое регулирование прав, обязанностей и ответственности граждан, органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления в области местного самоуправления;

4) правовое регулирование прав, обязанностей и от-

ветственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, которыми органы местного самоуправления наделены федеральными законами в порядке, установленном настоящим Федеральным законом;

5) правовое регулирование особенностей организации местного самоуправления на территориях городов федерального значения, административных центров (столиц) субъектов Российской Федерации и на других территориях.

**Статья 6.** Полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области местного самоуправления

К полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области местного самоуправления относятся:

1) правовое регулирование вопросов организации местного самоуправления в субъектах Российской Федерации в случаях и порядке, которые установлены настоящим Федеральным законом;

2) правовое регулирование прав, обязанностей и ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и их должностных лиц в области местного самоуправления в случаях и порядке, которые установлены федеральными законами;

3) правовое регулирование прав, обязанностей и ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления по предметам ведения субъектов Российской Федерации, а также в пределах полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации;

4) правовое регулирование прав, обязанностей и ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, которыми органы местного самоуправления наделены законами субъектов Российской Федерации в порядке, установленном настоящим Федеральным законом.

**Статья 7.** Наименования муниципальных образований

1. Наименование муниципального образования определяется уставом муниципального образования.

2. Наименование муниципального образования должно содержать указание на его вид и субъект Российской Федерации, в котором расположено данное муниципальное образование.

3. В случае, если на территории муниципального образования расположен административный центр субъекта Российской Федерации, указание на наименование этого субъекта Российской Федерации в наименовании данного муниципального образования может не приводиться.

4. Иные элементы наименования муниципального образования могут определяться уставом муниципального образования с учетом исторических и иных местных традиций, а также наличия почетных званий СССР и Российской Федерации.

5. Уставом муниципального образования может быть предусмотрено использование в официальных символах муниципального образования, наименованиях органов местного самоуправления, должностных лиц местного самоуправления, а также в других случаях сокращенной формы наименования муниципального образования наравне с наименованием данного муниципального образования, определенным уставом муниципального образования в соответствии с частями 2–4 настоящей статьи.

6. Наименование муниципального образования подлежит включению в государственный реестр муниципальных образований Российской Федерации, ведение которого осуществляется уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

**Статья 8.** Официальные символы муниципальных образований

1. Муниципальные образования в соответствии с законодательством Российской Федерации и геральдическими правилами вправе устанавливать официальные символы, отражающие исторические, культурные, национальные и иные местные традиции и особенности.

2. Официальные символы муниципальных образований подлежат государственной регистрации в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

3. Официальные символы муниципальных образований и порядок официального использования указанных символов устанавливаются уставами муниципальных образований и (или) нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований.

4. С учетом исторических и иных местных традиций, а также наличия почетных званий СССР и Российской Федерации отдельные населенные пункты, входящие в состав муниципального образования, в соответствии с уставом муниципального образования могут иметь официальные символы населенного пункта.

## ГЛАВА 2. ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

**Статья 9.** Виды муниципальных образований

1. Муниципальным образованием признается публично-правовое образование, созданное на территории с постоянно проживающим населением, в границах которой местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления.

2. Местное самоуправление осуществляется в следующих видах муниципальных образований:

- 1) городской округ;
- 2) муниципальный округ;
- 3) внутригородское муниципальное образование города федерального значения.

3. Городским округом является муниципальное образование, в состав территории которого входят один или несколько городов и (или) иных городских населенных пунктов, не являющихся муниципальными образованиями, в которых проживает не менее двух третей населения городского округа. В состав территории городского округа также могут входить территории сельских населенных пунктов, не являющихся муниципальными образованиями, и территории, предназначенные для развития социальной, транспортной и иной инфраструктуры городского округа. Площадь территорий сельских населенных пунктов и территорий, предназначенных для развития социальной, транспортной и иной инфраструктуры городского округа, входящих в состав городского округа, не может превышать в два и более раза площадь территорий городов и (или) иных городских населенных пунктов, входящих в состав городского округа. На территории городского округа плотность населения должна в пять и более раз превышать среднюю плотность населения в Российской Федерации.

4. Муниципальным округом является муниципальное образование, в состав территории которого входят один или несколько сельских населенных пунктов, не являющихся муниципальными образованиями. В состав территории муниципального округа также могут входить территории городских населенных пунктов, не являющихся муниципальными образованиями, и территории, предназначенные для развития социальной, транспортной и иной инфраструктуры муниципального округа. Площадь территорий сельских населенных пунктов и территорий, предназначенных для развития социальной, транспортной и иной инфраструктуры муниципального округа, входящих в состав муниципального округа, должна в два и более раза превышать площадь городских населенных пунктов, входящих в состав муниципального округа.

5. Внутригородским муниципальным образованием города федерального значения является муниципальное образование, расположенное на территории города федерального значения.

6. Вид муниципального образования определяется законом субъекта Российской Федерации в соответствии с требованиями настоящей статьи.

7. В субъектах Российской Федерации, имеющих социально-экономические, исторические, национальные и иные особенности, регулирование вопросов организации местного самоуправления может осуществляться с учетом особенностей, предусматривающих возможность сохранения установленной законом субъекта Российской Федерации на день вступления в силу настоящего Федерального закона территориальной организации местного

самоуправления с осуществлением местного самоуправления в видах муниципальных образований, указанных в пунктах 1 и 2 части 2 настоящей статьи, и (или) муниципальных образованиях, образующих двухуровневую систему организации местного самоуправления (поселения (сельские и городские) и муниципальные районы).

**Статья 10.** Принципы территориальной организации местного самоуправления

1. Территория субъекта Российской Федерации разграничивается между муниципальными и городскими округами, а в субъектах Российской Федерации — городах федерального значения между внутригородскими муниципальными образованиями города федерального значения.

2. Территория муниципального образования должна полностью располагаться на территории одного субъекта Российской Федерации.

3. Территории муниципальных образований определяются с учетом исторических и иных местных традиций.

4. В состав территории муниципального образования входят земли независимо от форм собственности и целевого назначения.

5. Законы субъектов Российской Федерации, устанавливающие и изменяющие границы муниципальных образований, должны содержать перечень населенных пунктов, входящих в состав территорий этих муниципальных образований.

6. Территория населенного пункта должна полностью входить в состав территории муниципального образования.

7. Территория муниципального образования не может входить в состав территории другого муниципального образования.

8. Административным центром муниципального округа может считаться город или поселок, расположенные на территории городского округа, имеющего с таким муниципальным округом общую границу.

9. Границы муниципальных образований, как правило, устанавливаются с учетом транспортной доступности до их административных центров и обратно в течение рабочего дня для жителей всех населенных пунктов, входящих в их состав. Указанные требования в соответствии с законами субъектов Российской Федерации могут не применяться в отношении муниципальных образований на территориях с низкой плотностью населения, а также в отдаленных и труднодоступных местностях.

10. К территориям с низкой плотностью населения относятся территории субъектов Российской Федерации, отдельных муниципальных образований в субъектах Российской Федерации, плотность населения в которых более чем в три раза ниже средней плотности населения в Российской Федерации.

11. На территориях субъектов Российской Федерации, в которых исторически сложились традиционные формы отгонного животноводства, территории и границы муни-

ципальных образований устанавливаются с учетом законодательства субъекта Российской Федерации, регулирующего порядок определения территорий и использования земель в целях отгонного животноводства, и особенностей расселения населения на указанных территориях.

#### **Статья 11.** Границы муниципальных образований

1. Границы территорий муниципальных образований устанавливаются и изменяются законами субъектов Российской Федерации в соответствии с требованиями настоящего Федерального закона.

2. Изменение границ муниципального образования осуществляется законом субъекта Российской Федерации по инициативе населения, органов местного самоуправления, органов государственной власти субъекта Российской Федерации, федеральных органов государственной власти в соответствии с настоящим Федеральным законом.

3. Инициатива населения об изменении границ муниципального образования реализуется в порядке, установленном федеральным законом и принимаемым в соответствии с ним законом субъекта Российской Федерации для выдвижения инициативы проведения местного референдума.

4. Инициатива органов местного самоуправления, органов государственной власти об изменении границ муниципального образования оформляется решениями соответствующих органов местного самоуправления, органов государственной власти.

5. Закон субъекта Российской Федерации об изменении границ муниципального образования не должен вступать в силу в период избирательной кампании по выборам органа местного самоуправления данного муниципального образования, в период кампании местного референдума.

6. Изменение границ муниципальных образований осуществляется с согласия населения муниципальных образований, выраженного представительными органами соответствующих муниципальных образований.

#### **Статья 12.** Преобразование муниципальных образований

1. Преобразованием муниципальных образований является объединение муниципальных образований, разделение муниципальных образований или изменение вида муниципального образования.

2. Преобразование муниципальных образований осуществляется законами субъектов Российской Федерации по инициативе населения, органов местного самоуправления, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, федеральных органов государственной власти в соответствии с настоящим Федеральным законом.

3. Инициатива населения о преобразовании муниципального образования реализуется в порядке, установленном федеральным законом и принимаемым в соответствии с ним законом субъекта Российской Федерации для выдвижения инициативы проведения местного референдума.

4. Инициатива органов местного самоуправления, органов государственной власти о преобразовании муниципального образования оформляется решениями соответствующих органов местного самоуправления, органов государственной власти.

5. Закон субъекта Российской Федерации о преобразовании муниципального образования не должен вступать в силу в период избирательной кампании по выборам органа местного самоуправления данного муниципального образования, в период кампании местного референдума.

6. Объединение муниципальных образований осуществляется с согласия населения, выраженного представительными органами каждого из объединяемых муниципальных образований. Каждое из объединившихся муниципальных образований утрачивает статус муниципального образования.

7. Разделение муниципального образования, влекущее образование двух и более муниципальных образований, осуществляется с учетом мнения населения, выраженного представительным органом соответствующего муниципального образования.

8. Изменение вида муниципального образования с городского округа на муниципальный округ осуществляется в случае, если городской округ перестает соответствовать требованиям к доле населения, проживающего в городах и (или) иных городских населенных пунктах, и площади территории городского округа либо к плотности населения на территории городского округа, которые предусмотрены частью 3 статьи 9 настоящего Федерального закона.

9. Изменение вида муниципального образования с муниципального округа на городской округ осуществляется в случае, если муниципальный округ перестает соответствовать требованию к площади территории муниципального округа, предусмотренному частью 4 статьи 9 настоящего Федерального закона, при условии соответствия требованиям к доле населения, проживающего в городах и (или) иных городских населенных пунктах, площади территории и плотности населения, которые предусмотрены частью 3 статьи 9 настоящего Федерального закона.

10. Преобразование муниципальных образований влечет создание вновь образованных муниципальных образований в случаях, предусмотренных частями 6 и 7 настоящей статьи.

### **ГЛАВА 3. ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

#### **Статья 13.** Органы местного самоуправления

1. Под органами местного самоуправления понимаются избираемые непосредственно населением или образуемые представительным органом муниципального образования органы, наделенные собственными полномочиями

по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения.

2. Органы местного самоуправления формируются гражданами непосредственно на муниципальных выборах или опосредованно через избранных на муниципальных выборах депутатов.

3. От имени муниципального образования приобретать и осуществлять имущественные и иные права и обязанности, выступать в суде без доверенности могут глава муниципального образования, глава местной администрации, другие должностные лица местного самоуправления в соответствии с уставом муниципального образования.

4. Органы местного самоуправления, которые в соответствии с настоящим Федеральным законом и уставом муниципального образования наделяются правами юридического лица, являются муниципальными казенными учреждениями, образуемыми для осуществления управленческих функций, и подлежат государственной регистрации в качестве юридических лиц в соответствии с федеральным законом. Представительный орган муниципального образования и местная администрация как юридические лица действуют в соответствии с положениями Гражданского кодекса Российской Федерации о казенных учреждениях.

5. Основаниями для государственной регистрации органов местного самоуправления в качестве юридических лиц являются устав муниципального образования и решение о создании соответствующего органа местного самоуправления с правами юридического лица.

6. В случае отсутствия устава муниципального образования основаниями для государственной регистрации органов местного самоуправления в качестве юридических лиц являются:

1) для представительного органа муниципального образования — протокол заседания представительного органа муниципального образования, содержащий решение о наделении этого представительного органа правами юридического лица;

2) для иных органов местного самоуправления — решение представительного органа муниципального образования об учреждении соответствующего органа местного самоуправления с правами юридического лица.

7. Основаниями для государственной регистрации органов местной администрации в качестве юридических лиц являются решение представительного органа муниципального образования об учреждении соответствующего органа в форме муниципального казенного учреждения и утверждение положения о нем этим представительным органом муниципального образования по представлению главы местной администрации.

8. Организационное и материально-техническое обеспечение деятельности органов местного самоуправления осуществляется исключительно за счет собственных

доходов бюджетов соответствующих муниципальных образований, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

9. Органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления несут предусмотренную законодательством Российской Федерации ответственность, в том числе в случае нарушения ими Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, конституции (устава), законов субъекта Российской Федерации, устава муниципального образования, а также в случае ненадлежащего осуществления указанными органами и должностными лицами переданных им отдельных государственных полномочий.

10. Выборы в органы местного самоуправления вновь образованного муниципального образования проводятся в сроки, предусмотренные законодательством о выборах и референдумах, если иное не предусмотрено федеральными конституционными законами.

11. До формирования органов местного самоуправления вновь образованного муниципального образования полномочия по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения вновь образованного муниципального образования на соответствующих территориях осуществляют органы местного самоуправления, которые на день создания вновь образованного муниципального образования осуществляли полномочия по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения на этих территориях.

12. Муниципальные правовые акты, принятые органами местного самоуправления, которые на день создания вновь образованного муниципального образования осуществляли полномочия по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения на соответствующих территориях, действуют в части, не противоречащей федеральным законам и иным нормативным правовым актам Российской Федерации, конституциям (уставам), законам и иным нормативным правовым актам субъектов Российской Федерации, а также муниципальным правовым актам органов местного самоуправления вновь образованного муниципального образования.

13. Органы местного самоуправления вновь образованного муниципального образования в соответствии со своей компетенцией являются правопреемниками органов местного самоуправления, которые на день создания вновь образованного муниципального образования осуществляли полномочия по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения на соответствующей территории, в отношениях с органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, физическими и юридическими лицами. Вопросы правопреемства подлежат

урегулированию муниципальными правовыми актами вновь образованного муниципального образования.

14. До урегулирования муниципальными правовыми актами вновь образованного муниципального образования вопросов правопреемства в отношении органов местных администраций, муниципальных учреждений, предприятий и организаций, ранее созданных органами местного самоуправления, которые на день создания вновь образованного муниципального образования осуществляли полномочия по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения на соответствующей территории, или с их участием, соответствующие органы местных администраций, муниципальные учреждения, предприятия и организации продолжают осуществлять свою деятельность с сохранением их прежней организационно-правовой формы.

**Статья 14.** Структура органов местного самоуправления

1. Структуру органов местного самоуправления составляют представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), контрольно-счетный орган муниципального образования, иные органы, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения.

2. Наличие в структуре органов местного самоуправления представительного органа муниципального образования, главы муниципального образования, местной администрации является обязательным.

3. Порядок формирования, полномочия, срок полномочий, подотчетность, подконтрольность органов местного самоуправления определяются уставом муниципального образования в соответствии с настоящим Федеральным законом.

4. В случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом, порядок формирования, полномочия, срок полномочий, подотчетность, подконтрольность органов местного самоуправления, а также иные вопросы организации и деятельности указанных органов определяются уставом муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации с учетом требований настоящего Федерального закона.

5. Наименования представительного органа муниципального образования, главы муниципального образования, местной администрации устанавливаются законом субъекта Российской Федерации с учетом исторических и иных местных традиций.

6. Участие органов государственной власти и их должностных лиц в формировании органов местного самоуправления, назначении на должность и освобождении от

должности должностных лиц местного самоуправления допускается в случаях и порядке, которые предусмотрены настоящим Федеральным законом.

7. Решение представительного органа муниципального образования об изменении структуры органов местного самоуправления вступает в силу не ранее чем по истечении срока полномочий представительного органа муниципального образования, принявшего указанное решение, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

8. Структура органов местного самоуправления в случае создания вновь образованного муниципального образования путем преобразования существующего муниципального образования определяется представительным органом муниципального образования после его избрания и закрепляется в уставе муниципального образования.

9. Численность депутатов представительного органа первого созыва вновь образованного муниципального образования, порядок избрания первого главы данного муниципального образования устанавливаются законом субъекта Российской Федерации с учетом положений настоящего Федерального закона.

**Статья 15.** Представительный орган муниципального образования

1. Представительный орган муниципального образования состоит из депутатов, избираемых на муниципальных выборах.

2. Вновь избранный представительный орган муниципального образования собирается на первое заседание в установленный уставом муниципального образования срок, который не может превышать 30 дней со дня избрания представительного органа муниципального образования в правомочном составе.

3. Представительный орган муниципального образования считается избранным в правомочном составе в случае избрания не менее двух третей от установленной численности депутатов.

4. Правомочность заседания представительного органа муниципального образования определяется уставом муниципального образования. Заседание представительного органа муниципального образования не может считаться правомочным, если на нем присутствует менее 50 процентов от числа избранных депутатов.

5. Заседания представительного органа муниципального образования проводятся не реже одного раза в три месяца.

6. Численность депутатов представительного органа городского округа, муниципального округа определяется уставом муниципального образования и не может быть менее:

1) 7 человек — при численности населения менее 1000 человек;

2) 10 человек — при численности населения от 1000 до 10 000 человек;

3) 15 человек — при численности населения от 10 000 до 30 000 человек;

4) 20 человек — при численности населения от 30 000 до 100 000 человек;

5) 25 человек — при численности населения от 100 000 до 500 000 человек;

6) 35 человек — при численности населения свыше 500 000 человек.

7. Представительный орган городского округа, муниципального округа обладает правами юридического лица.

8. Организацию деятельности представительного органа муниципального образования в соответствии с уставом муниципального образования осуществляет председатель представительного органа муниципального образования, избираемый этим органом из своего состава.

9. Расходы на обеспечение деятельности представительного органа муниципального образования предусматриваются в местном бюджете отдельно от других расходов в соответствии с классификацией расходов бюджетов Российской Федерации.

10. Управление и (или) распоряжение представительным органом муниципального образования или отдельными депутатами (группами депутатов) в какой бы то ни было форме средствами местного бюджета в процессе его исполнения не допускаются, за исключением средств местного бюджета, направляемых на обеспечение деятельности представительного органа муниципального образования и депутатов.

11. Населенный пункт, в котором с учетом местных традиций и сложившейся социальной инфраструктуры и в соответствии с законом субъекта Российской Федерации находится представительный орган муниципального образования, является административным центром муниципального образования.

**Статья 16.** Полномочия представительного органа муниципального образования

1. В исключительной компетенции представительного органа муниципального образования находятся:

1) принятие устава муниципального образования и внесение в него изменений и дополнений;

2) утверждение местного бюджета и отчета о его исполнении;

3) установление, введение в действие и прекращение действия ранее введенных местных налогов и сборов в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах;

4) утверждение стратегии социально-экономического развития муниципального образования;

5) определение порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности;

6) определение порядка принятия решений о создании, реорганизации и ликвидации муниципальных предприя-

тий, а также об установлении тарифов на услуги муниципальных предприятий и учреждений, выполнение работ, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами;

7) определение порядка материально-технического и организационного обеспечения деятельности органов местного самоуправления;

8) контроль за исполнением органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления полномочий по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения;

9) принятие решения об удалении главы муниципального образования в отставку в предусмотренных настоящим Федеральным законом случаях;

10) утверждение правил благоустройства территории муниципального образования;

11) заслушивание ежегодных отчетов главы муниципального образования, главы местной администрации о результатах их деятельности, деятельности местной администрации и иных подведомственных главе муниципального образования органов местного самоуправления, в том числе о решении вопросов, поставленных представительным органом муниципального образования.

12) Иные полномочия представительных органов муниципальных образований определяются федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований.

**Статья 17.** Досрочное прекращение полномочий представительного органа муниципального образования

1. Полномочия представительного органа муниципального образования прекращаются досрочно в следующих случаях:

1) вступление в силу закона субъекта Российской Федерации о его роспуске;

2) принятие указанным органом в порядке, определенном уставом муниципального образования, решения о самороспуске;

3) вступление в силу решения соответственно верховного суда республики, краевого, областного суда, суда города федерального значения, автономной области, автономного округа о неправомерности данного состава депутатов представительного органа муниципального образования, в том числе в связи со сложением депутатами своих полномочий;

4) преобразование муниципального образования, осуществляемое в соответствии с частями 6 и 7 статьи 12 настоящего Федерального закона;

5) увеличение численности избирателей муниципального образования более чем на 25 процентов;

6) нарушение срока издания муниципального правового акта, необходимого для реализации решения, принятого путем прямого волеизъявления населения.

2. В случае вступления в силу закона субъекта Российской Федерации о роспуске представительного органа муниципального образования его полномочия прекращаются досрочно со дня вступления в силу закона субъекта Российской Федерации о его роспуске.

3. Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации вносит в законодательный орган субъекта Российской Федерации проект закона субъекта Российской Федерации о роспуске представительного органа муниципального образования в течение трех месяцев со дня вступления в силу решения суда, установившего:

1) факт принятия представительным органом муниципального образования нормативного правового акта, противоречащего Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, федеральным законам, конституции (уставу), законам субъекта Российской Федерации, уставу муниципального образования, при условии, что представительный орган муниципального образования в течение трех месяцев со дня вступления в силу решения суда либо в течение иного предусмотренного решением суда срока не принял в пределах своих полномочий мер по исполнению решения суда, в том числе не отменил соответствующий нормативный правовой акт;

2) что избранный в правомочном составе представительный орган муниципального образования в течение трех месяцев подряд не проводил заседание;

3) что вновь избранный в правомочном составе представительный орган муниципального образования в течение трех месяцев подряд со дня его избрания не проводил заседание.

4. Закон субъекта Российской Федерации о роспуске представительного органа муниципального образования может быть обжалован в судебном порядке в течение 10 дней со дня вступления в силу.

5. Депутаты представительного органа муниципального образования, распущенного на основании пунктов 2 и 3 части 3 настоящей статьи, вправе в течение 10 дней со дня вступления в силу закона субъекта Российской Федерации о роспуске представительного органа муниципального образования обратиться в суд с заявлением для установления факта отсутствия их вины за непроведение представительным органом муниципального образования правомочного заседания в течение трех месяцев подряд.

6. Досрочное прекращение полномочий представительного органа муниципального образования влечет за собой досрочное прекращение полномочий его депутатов.

7. В случае досрочного прекращения полномочий представительного органа муниципального образования досрочные выборы в указанный представительный орган проводятся в сроки, установленные федеральным законом.

**Статья 18.** Фракции в представительном органе муниципального образования

1. Депутаты представительного органа муниципального

образования, избранные в составе списков кандидатов, выдвинутых политическими партиями (их региональными отделениями или иными структурными подразделениями), входят в депутатские объединения (во фракции) (далее — фракция), за исключением случая, предусмотренного частью 3 настоящей статьи. Фракция включает в себя всех депутатов (депутата), избранных (избранного) в составе соответствующего списка кандидатов. Во фракции могут входить также депутаты, избранные по одномандатным или многомандатным избирательным округам, и депутаты (депутат), избранные (избранный) в составе списка кандидатов политической партии (ее регионального отделения или иного структурного подразделения), указанной в части 3 настоящей статьи.

2. Порядок деятельности фракций устанавливается регламентом либо иным актом представительного органа муниципального образования.

3. В случае прекращения деятельности политической партии в связи с ее ликвидацией или реорганизацией деятельность ее фракции в представительном органе муниципального образования, а также членство депутатов в этой фракции прекращается со дня внесения в единый государственный реестр юридических лиц соответствующей записи.

4. Депутат, избранный в составе списка кандидатов, выдвинутого политической партией (ее региональным отделением или иным структурным подразделением), не вправе выйти из фракции, в которой он состоит в соответствии с частью 1 настоящей статьи. Указанный депутат может быть членом только той политической партии, в составе списка кандидатов которой он был избран.

5. Депутат, избранный по одномандатному или многомандатному избирательному округу и входящий во фракцию, или депутат, избранный в составе списка кандидатов политической партии, указанной в части 3 настоящей статьи, и входящий во фракцию, может быть членом только той политической партии, во фракцию которой он входит.

6. Депутат, избранный в составе списка кандидатов политической партии, указанной в части 3 настоящей статьи, и вступивший в политическую партию, которая имеет свою фракцию в представительном органе муниципального образования, входит в данную фракцию и не вправе выйти из нее.

7. Несоблюдение требований, предусмотренных частями 4–6 настоящей статьи, влечет за собой досрочное прекращение депутатских полномочий.

**Статья 19.** Глава муниципального образования. Временно исполняющий полномочия главы муниципального образования

1. Глава муниципального образования является высшим должностным лицом муниципального образования и наделяется уставом муниципального образования в соответствии с настоящей статьей собственными полномочия-

ми по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения.

2. Глава муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации и уставом муниципального образования избирается:

1) на муниципальных выборах;

2) представительным органом муниципального образования из своего состава;

3) представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации;

4) представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса.

3. В соответствии с законом субъекта Российской Федерации и уставом муниципального образования глава муниципального образования может возглавлять местную администрацию.

4. В случае избрания главы муниципального образования представительным органом муниципального образования из своего состава полномочия депутата представительного органа муниципального образования, избранного главой данного муниципального образования, прекращаются.

5. Избрание главы муниципального образования представительным органом муниципального образования из своего состава проводится, как правило, на первом заседании представительного органа муниципального образования нового созыва.

6. В случае, если кандидат на должность главы муниципального образования не набрал число голосов, необходимое для принятия решения представительным органом муниципального образования об избрании главы муниципального образования из своего состава, высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации в течение 10 дней назначает временно исполняющего полномочия главы муниципального образования из числа лиц, которые на день назначения не имеют в соответствии с законодательством об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации ограничений пассивного избирательного права.

7. Представительному органу муниципального образования для проведения голосования по избранию главы муниципального образования из числа кандидатов, представленных высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации, высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации представляется не менее двух кандидатов.

8. Порядок предварительного рассмотрения высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации и представления представителю органу муниципального образования кандидатов на должность главы муниципального образования устанавливается законом

субъекта Российской Федерации. Предложения о кандидатурах на должность главы муниципального образования вправе вносить высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации политические партии, федеральные списки кандидатов которых на основании официально опубликованных результатов ближайших предыдущих выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации допущены к распределению депутатских мандатов, политические партии, списки кандидатов которых были допущены к распределению депутатских мандатов в действующем на день внесения высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации указанных предложений законодательном органе субъекта Российской Федерации, совет муниципальных образований соответствующего субъекта Российской Федерации, общественная палата субъекта Российской Федерации, Ассоциация «Всероссийская ассоциация развития местного самоуправления». В соответствии с законом субъекта Российской Федерации предложения о кандидатурах на должность главы муниципального образования вправе вносить высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации иные организации.

9. Кандидатом на должность главы муниципального образования может быть гражданин, который на день представления представителю органу муниципального образования кандидатов на должность главы муниципального образования не имеет в соответствии с законодательством об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации ограничений пассивного избирательного права.

10. Порядок проведения конкурса по отбору кандидатур на должность главы муниципального образования устанавливается представительным органом муниципального образования. Порядок проведения конкурса должен предусматривать опубликование условий конкурса, сведений о дате, времени и месте его проведения не позднее чем за 20 дней до дня проведения конкурса. Общее число членов конкурсной комиссии в муниципальном образовании устанавливается представительным органом муниципального образования. Половина членов конкурсной комиссии назначается представительным органом соответствующего муниципального образования, а другая половина — высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации.

11. Условиями конкурса могут быть предусмотрены требования к профессиональному образованию и (или) профессиональным знаниям и навыкам, которые являются предпочтительными для осуществления главой муниципального образования полномочий по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения. Законом субъекта Российской Федерации могут быть установлены учитываемые в условиях конкурса требования к уровню профессионального образования

и (или) профессиональным знаниям и навыкам, которые являются предпочтительными для осуществления главой муниципального образования отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления.

12. Представительному органу муниципального образования для проведения голосования по избранию главы муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, представляется не менее двух зарегистрированных конкурсной комиссией кандидатов.

13. В случае принятия закона субъекта Российской Федерации, изменяющего порядок избрания главы муниципального образования, устав соответствующего муниципального образования подлежит приведению в соответствие с указанным законом субъекта Российской Федерации в течение трех месяцев со дня вступления в силу указанного закона субъекта Российской Федерации.

14. В случае принятия закона субъекта Российской Федерации, изменяющего порядок избрания главы муниципального образования, данный порядок применяется после истечения срока полномочий глав муниципальных образований, избранных до дня вступления в силу указанного закона субъекта Российской Федерации.

15. В случае принятия закона субъекта Российской Федерации, предусматривающего избрание главы муниципального образования представительным органом соответствующего муниципального образования, выборы главы такого муниципального образования не назначаются и не проводятся, если соответствующий закон субъекта Российской Федерации вступил в силу до наступления даты, начиная с которой представительный орган муниципального образования был бы вправе принять решение о назначении выборов главы муниципального образования в соответствии с законодательством Российской Федерации о выборах и референдумах.

16. Глава муниципального образования не может исполнять полномочия председателя представительного органа муниципального образования.

17. Глава муниципального образования должен соблюдать ограничения, запреты, исполнять обязанности, которые установлены для лиц, замещающих муниципальные должности, статьей 28 настоящего Федерального закона.

18. Глава муниципального образования подконтролен и подотчетен населению и представительному органу муниципального образования.

19. Глава муниципального образования представляет представительному органу муниципального образования ежегодные отчеты о результатах своей деятельности, а в случае, если глава муниципального образования возглавляет местную администрацию, о результатах деятельности местной администрации и иных подведомственных ему органов местного самоуправления, в том числе о реше-

нии вопросов, поставленных представительным органом муниципального образования.

20. В соответствии с принципом единства системы публичной власти глава муниципального образования одновременно замещает государственную должность субъекта Российской Федерации и муниципальную должность.

21. В случае, если глава муниципального образования не может осуществлять свои полномочия в связи с состоянием здоровья или другими обстоятельствами, временно препятствующими осуществлению своих полномочий (в частности, в связи с отпуском, служебной командировкой), их временно исполняет должностное лицо местного самоуправления, определяемое в соответствии с уставом муниципального образования.

22. Временно исполняющий полномочия главы муниципального образования в случаях, предусмотренных частью 6 настоящей статьи и частью 16 статьи 21 настоящего Федерального закона, назначается высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации на срок до дня избрания главы муниципального образования в установленном порядке и вступления его в должность.

23. Временно исполняющий полномочия главы муниципального образования обладает правами и обязанностями главы муниципального образования.

24. Объем полномочий временно исполняющего полномочия главы муниципального образования может быть ограничен уставом муниципального образования и (или) нормативным правовым актом высшего должностного лица субъекта Российской Федерации о назначении временно исполняющего полномочия главы муниципального образования (в случаях, предусмотренных частью 6 настоящей статьи и частью 16 статьи 21 настоящего Федерального закона).

25. На временно исполняющего полномочия главы муниципального образования, назначаемого высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации в случаях, предусмотренных частью 6 настоящей статьи и частью 16 статьи 21 настоящего Федерального закона, распространяются обязанности, ограничения и запреты, установленные настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации для главы муниципального образования в целях противодействия коррупции.

26. Временно исполняющий полномочия главы муниципального образования, назначаемый высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации в случаях, предусмотренных частью 6 настоящей статьи и частью 16 статьи 21 настоящего Федерального закона, представляет в порядке, установленном для главы муниципального образования, сведения о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного

характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей.

27. Временно исполняющий полномочия главы муниципального образования, назначаемый высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации в случаях, предусмотренных частью 6 настоящей статьи и частью 16 статьи 21 настоящего Федерального закона, дополнительно представляет сведения, указанные в части 26 настоящей статьи, в течение 15 дней со дня назначения. При этом представляются сведения о доходах, полученных от всех источников за календарный год, предшествующий году назначения, и сведения об имуществе и обязательствах имущественного характера по состоянию на день назначения.

28. Нарушение требований, установленных частями 25–27 настоящей статьи, является основанием для досрочного прекращения полномочий временно исполняющего полномочия главы муниципального образования, назначаемого высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации в случаях, предусмотренных частью 6 настоящей статьи и частью 16 статьи 21 настоящего Федерального закона.

**Статья 20.** Полномочия главы муниципального образования

1. В исключительной компетенции главы муниципального образования находятся:

1) представительство муниципального образования в отношениях с органами местного самоуправления других муниципальных образований, органами государственной власти, гражданами и организациями;

2) подписание и обнародование в порядке, установленном уставом муниципального образования, нормативных правовых актов, принятых представительным органом муниципального образования;

3) издание в пределах своих полномочий правовых актов;

4) право требования созыва внеочередного заседания представительного органа муниципального образования.

2. Глава муниципального образования, возглавляющий местную администрацию, обеспечивает осуществление органами местного самоуправления полномочий по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения и отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации.

3. Иные полномочия глав муниципальных образований определяются федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований.

**Статья 21.** Досрочное прекращение полномочий главы муниципального образования

1. Полномочия главы муниципального образования прекращаются досрочно в случаях, предусмотренных частью 1 статьи 30 настоящего Федерального закона, а также в следующих случаях:

1) утрата доверия Президента Российской Федерации;

2) удаление в отставку;

3) отрешение от должности;

4) установленная в судебном порядке стойкая неспособность по состоянию здоровья осуществлять полномочия главы муниципального образования;

5) преобразование муниципального образования, осуществляемое в соответствии с частями 6 и 7 статьи 12 настоящего Федерального закона;

6) увеличение численности избирателей муниципального образования более чем на 25 процентов;

7) нарушение срока издания муниципального правового акта, необходимого для реализации решения, принятого путем прямого волеизъявления населения.

2. Представительный орган муниципального образования в соответствии с настоящим Федеральным законом вправе удалить главу муниципального образования в отставку по инициативе депутатов представительного органа муниципального образования или по инициативе высшего должностного лица субъекта Российской Федерации.

3. Основаниями для удаления главы муниципального образования в отставку являются:

1) решения, действия (бездействие) главы муниципального образования, повлекшие (повлекшее) за собой наступление последствий, предусмотренных пунктами 2 и 3 части 1 статьи 38 настоящего Федерального закона;

2) неисполнение в течение трех и более месяцев обязанностей по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения, осуществлению полномочий, предусмотренных настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, уставом муниципального образования, и (или) обязанностей по обеспечению осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации;

3) неудовлетворительная оценка деятельности главы муниципального образования представительным органом муниципального образования по результатам его ежегодного отчета перед представительным органом муниципального образования, данная два раза подряд;

4) несоблюдение ограничений, запретов, неисполнение обязанностей, которые установлены для лиц, замещающих муниципальные должности, в соответствии с частью 5 статьи 28 настоящего Федерального закона;

5) допущение главой муниципального образования, местной администрацией, иными органами и должностными лицами местного самоуправления муниципального образования и подведомственными организациями массо-

вого нарушения государственных гарантий равенства прав и свобод человека и гражданина в зависимости от расы, национальности, языка, отношения к религии и других обстоятельств, ограничения прав и дискриминации по признакам расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности, если это повлекло нарушение межнационального и межконфессионального согласия и способствовало возникновению межнациональных (межэтнических) и межконфессиональных конфликтов;

б) систематическое недостижение показателей эффективности деятельности органов местного самоуправления.

4. Инициатива депутатов представительного органа муниципального образования об удалении главы муниципального образования в отставку, выдвинутая не менее чем одной третью от установленной численности депутатов представительного органа муниципального образования, оформляется в виде обращения, которое вносится в представительный орган муниципального образования. Указанное обращение вносится вместе с проектом решения представительного органа муниципального образования об удалении главы муниципального образования в отставку. О выдвигании данной инициативы глава муниципального образования и высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации уведомляются не позднее дня, следующего за днем внесения указанного обращения в представительный орган муниципального образования.

5. Рассмотрение инициативы депутатов представительного органа муниципального образования об удалении главы муниципального образования в отставку осуществляется с учетом мнения высшего должностного лица субъекта Российской Федерации.

6. В случае, если при рассмотрении инициативы депутатов представительного органа муниципального образования об удалении главы муниципального образования в отставку предполагается рассмотрение вопросов, касающихся обеспечения осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации, и (или) решений, действий (бездействия) главы муниципального образования, повлекших (повлекшего) наступление последствий, предусмотренных пунктами 2 и 3 части 1 статьи 38 настоящего Федерального закона, решение об удалении главы муниципального образования в отставку может быть принято только при согласии высшего должностного лица субъекта Российской Федерации.

7. Инициатива высшего должностного лица субъекта Российской Федерации об удалении главы муниципального образования в отставку оформляется в виде обращения, которое вносится в представительный орган муниципального образования вместе с проектом соответствующего решения представительного органа муниципального образования. О выдвигании данной инициативы глава

муниципального образования уведомляется не позднее дня, следующего за днем внесения указанного обращения в представительный орган муниципального образования.

8. Инициатива об удалении главы муниципального образования в отставку по основанию, предусмотренному пунктом 6 части 3 настоящей статьи, вносится в представительный орган муниципального образования высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации. При этом такая инициатива может быть внесена в представительный орган муниципального образования высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации не ранее чем через один год со дня вступления в должность главы муниципального образования.

9. Рассмотрение инициативы депутатов представительного органа муниципального образования или высшего должностного лица субъекта Российской Федерации об удалении главы муниципального образования в отставку осуществляется представительным органом муниципального образования в течение одного месяца со дня внесения соответствующего обращения.

10. Решение представительного органа муниципального образования об удалении главы муниципального образования в отставку считается принятым, если за него проголосовало не менее двух третей от установленной численности депутатов представительного органа муниципального образования.

11. Решение представительного органа муниципального образования об удалении главы муниципального образования в отставку подписывается председателем представительного органа муниципального образования.

12. При рассмотрении и принятии представительным органом муниципального образования решения об удалении главы муниципального образования в отставку должны быть обеспечены:

1) заблаговременное получение им уведомления о дате и месте проведения соответствующего заседания, ознакомление с обращением депутатов представительного органа муниципального образования или высшего должностного лица субъекта Российской Федерации и проектом решения представительного органа муниципального образования об удалении главы муниципального образования в отставку;

2) предоставление ему возможности дать депутатам представительного органа муниципального образования объяснения по поводу обстоятельств, выдвигаемых в качестве основания для удаления в отставку.

13. Решение представительного органа муниципального образования об удалении главы муниципального образования в отставку подлежит обнародованию не позднее чем через пять дней со дня его принятия.

14. В случае, если инициатива депутатов представительного органа муниципального образования или высшего должностного лица субъекта Российской Федерации об

удалении главы муниципального образования в отставку отклонена представительным органом муниципального образования, вопрос об удалении главы муниципального образования в отставку может быть вынесен на повторное рассмотрение представительного органа муниципального образования не ранее чем через два месяца со дня проведения заседания представительного органа муниципального образования, на котором рассматривался указанный вопрос.

15. Глава муниципального образования, в отношении которого представительным органом муниципального образования принято решение об удалении его в отставку, вправе обратиться с заявлением об обжаловании указанного решения в суд в течение 10 дней со дня официального опубликования указанного решения.

16. В случае досрочного прекращения полномочий главы муниципального образования либо применения к нему по решению суда мер процессуального принуждения в виде заключения под стражу или временного отстранения от должности высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации в течение 10 дней назначает временно исполняющего полномочия главы муниципального образования из числа лиц, которые на день назначения не имеют в соответствии с законодательством об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации ограничений пассивного избирательного права.

17. В случае досрочного прекращения полномочий главы муниципального образования выборы главы муниципального образования, избираемого на муниципальных выборах, проводятся в сроки, установленные законодательством Российской Федерации о выборах и референдумах.

18. В случае, если глава муниципального образования, полномочия которого прекращены досрочно на основании правового акта высшего должностного лица субъекта Российской Федерации об отрешении от должности главы муниципального образования или решения представительного органа муниципального образования об удалении главы муниципального образования в отставку, обжалует данные правовой акт или решение в судебном порядке, досрочные выборы главы муниципального образования, избираемого на муниципальных выборах, не могут быть назначены до вступления решения суда в законную силу.

19. В случае досрочного прекращения полномочий главы муниципального образования избрание главы муниципального образования, избираемого представительным органом муниципального образования из своего состава, из числа кандидатов, представленных высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации, либо из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, осуществляется не позднее чем через шесть месяцев со дня такого прекращения полномочий. При этом если до истечения срока полномочий

представительного органа муниципального образования осталось менее шести месяцев, избрание главы муниципального образования из состава представительного органа муниципального образования осуществляется на первом заседании вновь избранного представительного органа муниципального образования, а избрание главы муниципального образования из числа кандидатов, представленных высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации, либо из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, — в течение трех месяцев со дня избрания представительного органа муниципального образования в правомочном составе.

20. В случае, если глава муниципального образования, полномочия которого прекращены досрочно на основании правового акта высшего должностного лица субъекта Российской Федерации об отрешении от должности главы муниципального образования или решения представительного органа муниципального образования об удалении главы муниципального образования в отставку, обжалует данные правовой акт или решение в судебном порядке, представительный орган муниципального образования не вправе принимать решение об избрании главы муниципального образования, избираемого представительным органом муниципального образования из своего состава, из числа кандидатов, представленных высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации, либо из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, до вступления решения суда в законную силу.

21. В случае досрочного прекращения полномочий главы муниципального образования, возглавляющего местную администрацию, одновременно прекращаются его полномочия как главы местной администрации.

22. Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации издает правовой акт об отрешении от должности главы муниципального образования в случае:

1) издания главой муниципального образования нормативного правового акта, противоречащего Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, федеральным законам, конституции (уставу), законам субъекта Российской Федерации, уставу муниципального образования, если такие противоречия установлены соответствующим судом, а глава муниципального образования в течение двух месяцев со дня вступления в силу решения суда либо в течение иного предусмотренного решением суда срока не принял в пределах своих полномочий мер по исполнению решения суда;

2) совершения главой муниципального образования действий, в том числе издания им правового акта, не носящего нормативного характера, влекущих нарушение прав и свобод человека и гражданина, угрозу единству и территориальной целостности Российской Федерации, национальной безопасности Российской Федерации и ее

обороноспособности, единству правового и экономического пространства Российской Федерации, нецелевое использование межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, бюджетных кредитов, нарушение условий предоставления межбюджетных трансфертов, бюджетных кредитов, полученных из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, если это установлено соответствующим судом, а глава муниципального образования не принял в пределах своих полномочий мер по исполнению решения суда.

23. Срок, в течение которого высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации издает правовой акт об отрешении от должности главы муниципального образования в соответствии с частью 22 настоящей статьи, не может быть менее одного месяца со дня вступления в силу последнего решения суда, необходимого для издания указанного правового акта, и не может превышать шесть месяцев со дня вступления в силу этого решения суда.

24. Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации вправе отрешить от должности:

1) главу муниципального образования в случае, если в течение одного месяца со дня вынесения высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации предупреждения, объявления выговора главе муниципального образования в соответствии с частью 7 статьи 29 настоящего Федерального закона главой муниципального образования не были приняты в пределах своих полномочий меры по устранению причин, послуживших основанием для вынесения предупреждения, объявления выговора;

2) главу муниципального образования за ненадлежащее исполнение или неисполнение обязанностей по обеспечению осуществления органами местного самоуправления полномочий по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения, предусмотренных частями 2 и 3 статьи 32 настоящего Федерального закона, а также по основанию, предусмотренному пунктом 6 части 3 настоящей статьи, с учетом мнения представительного органа муниципального образования не ранее чем через один год со дня вступления в должность главы муниципального образования;

3) главу муниципального образования по одному из оснований, предусмотренных частью 3 настоящей статьи, с учетом мнения совета муниципальных образований соответствующего субъекта Российской Федерации не ранее чем через два года со дня вступления в должность главы муниципального образования в случае, если высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации два и более раза вносились в представительный орган муниципального образования и были отклонены представительным органом муниципального образования инициативы об удалении главы муниципального образования в отставку.

25. Глава муниципального образования, в отношении которого высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации был издан правовой акт об отрешении от должности, вправе обжаловать данный правовой акт в судебном порядке в течение 10 дней со дня его официального опубликования.

#### **Статья 22. Местная администрация**

1. Местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования) наделяется уставом муниципального образования полномочиями по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

2. Местной администрацией руководит глава местной администрации на принципах единоначалия.

3. Главой местной администрации является глава муниципального образования либо лицо, назначаемое на должность главы местной администрации по контракту, заключаемому по результатам конкурса на замещение указанной должности.

4. Глава местной администрации, назначаемый на должность главы местной администрации по контракту, заключаемому по результатам конкурса, замещает должность муниципальной службы.

5. Контракт с главой местной администрации заключается на срок полномочий представительного органа муниципального образования, принявшего решение о назначении лица на должность главы местной администрации (до дня начала работы представительного органа муниципального образования нового созыва), но не менее чем на два года.

6. Условия контракта для главы местной администрации утверждаются представительным органом муниципального образования в части, касающейся осуществления полномочий по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения, и законом субъекта Российской Федерации в части, касающейся осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

7. В случае, если лицо назначается на должность главы местной администрации по контракту, уставом муниципального образования и законом субъекта Российской Федерации могут быть установлены дополнительные требования к кандидатам на должность главы местной администрации.

8. Порядок проведения конкурса на замещение должности главы местной администрации устанавливается представительным органом муниципального образования.

9. Порядок проведения конкурса на замещение должности главы местной администрации должен предусматривать опубликование условий конкурса, сведений о дате, времени и месте его проведения, проекта контракта не позднее чем за 20 дней до дня проведения конкурса.

10. Общее число членов конкурсной комиссии в муниципальном образовании устанавливается представительным органом муниципального образования.

11. В муниципальном образовании половина членов конкурсной комиссии назначается представительным органом муниципального образования, а другая половина — высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации.

12. Лицо назначается на должность главы местной администрации представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса.

13. Контракт с главой местной администрации, осуществляющим свои полномочия по результатам конкурса, заключается главой муниципального образования.

14. Глава местной администрации, осуществляющий свои полномочия по результатам конкурса:

1) подконтролен и подотчетен представительному органу муниципального образования;

2) представляет представительному органу муниципального образования ежегодные отчеты о результатах своей деятельности и деятельности местной администрации;

3) обеспечивает осуществление местной администрацией полномочий по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения и отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации;

4) обязан сообщить в письменной форме главе муниципального образования о прекращении гражданства Российской Федерации или приобретении гражданства (подданства) иностранного государства либо получении вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание на территории иностранного государства гражданина Российской Федерации, в день, когда ему стало известно об этом, но не позднее пяти рабочих дней со дня прекращения гражданства Российской Федерации или приобретения гражданства (подданства) иностранного государства либо получения вида на жительство или иного документа, предусмотренного настоящим пунктом.

15. Местная администрация обладает правами юридического лица.

16. Структура местной администрации утверждается представительным органом муниципального образования по представлению главы местной администрации.

17. В целях наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответству-

ющей территории, в структуре местной администрации в соответствии с критериями, установленными законом субъекта Российской Федерации, могут быть сформированы территориальные органы местной администрации. При этом указанный закон субъекта Российской Федерации в качестве одного из критериев формирования в структуре местной администрации территориальных органов местной администрации должен предусматривать пешеходную доступность до административного центра муниципального образования или до территориальных органов местной администрации и обратно в течение рабочего дня для жителей всех населенных пунктов, входящих в состав муниципального образования.

18. При наличии в структуре местной администрации территориальных органов местной администрации расходы на обеспечение деятельности территориальных органов местной администрации предусматриваются в местном бюджете отдельно от других расходов в соответствии с классификацией расходов бюджетов Российской Федерации.

19. В структуре местной администрации могут быть сформированы отраслевые (функциональные) органы местной администрации.

20. Уставом муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации могут быть предусмотрены право представительного органа муниципального образования принимать участие в формировании местной администрации, в том числе в утверждении или согласовании назначения на должность заместителей главы местной администрации, руководителей отраслевых (функциональных) и (или) территориальных органов местной администрации, формы и порядок такого участия.

21. В случае временного отсутствия главы местной администрации (в частности, в связи с болезнью, отпуском, командировкой или иными причинами) его полномочия временно исполняет должностное лицо местного самоуправления или уполномоченный муниципальный служащий, определяемые в соответствии с уставом муниципального образования.

**Статья 23.** Досрочное прекращение полномочий главы местной администрации

1. Полномочия главы местной администрации прекращаются досрочно в следующих случаях:

- 1) смерть;
- 2) отставка по собственному желанию;
- 3) освобождение от занимаемой должности в соответствии с частью 2 или 3 настоящей статьи;
- 4) отрешение от должности;
- 5) признание судом недееспособным или ограниченно дееспособным;
- 6) признание судом безвестно отсутствующим или объявление умершим;
- 7) вступление в отношении его в законную силу обвинительного приговора суда;

8) выезд за пределы Российской Федерации на постоянное место жительства;

9) прекращение гражданства Российской Федерации или наличие гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание на территории иностранного государства гражданина Российской Федерации;

10) призыв на военную службу или направление на заменяющую ее альтернативную гражданскую службу;

11) преобразование муниципального образования, осуществляемое в соответствии с частями 6 и 7 статьи 12 настоящего Федерального закона;

12) увеличение численности избирателей муниципального образования более чем на 25 процентов;

13) вступление в должность главы муниципального образования, исполняющего полномочия главы местной администрации;

14) досрочное прекращение полномочий главы муниципального образования, исполняющего полномочия главы местной администрации;

15) нарушение срока издания муниципального правового акта, необходимого для реализации решения, принятого путем прямого волеизъявления населения;

16) приобретение статуса иностранного агента.

2. Глава местной администрации может быть освобожден от занимаемой должности по соглашению сторон или в судебном порядке на основании заявления:

1) представительного органа муниципального образования или главы муниципального образования — в связи с нарушениями, допущенными главой местной администрации, в части, касающейся решения вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения, а также в связи с несоблюдением ограничений, запретов, неисполнением обязанностей, установленных законодательством Российской Федерации о противодействии коррупции;

2) высшего должностного лица субъекта Российской Федерации — в связи с нарушениями, допущенными главой местной администрации, в части, касающейся осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, а также в связи с несоблюдением ограничений, запретов, неисполнением обязанностей, установленных законодательством Российской Федерации о противодействии коррупции;

3) главы местной администрации — в связи с нарушениями условий замещения должности главы местной администрации, допущенными органами местного самоуправления и (или) органами государственной власти субъекта Российской Федерации.

3. Глава местной администрации может быть освобожден от занимаемой должности в судебном порядке на

основании заявления высшего должностного лица субъекта Российской Федерации в связи с несоблюдением ограничений, запретов, неисполнением обязанностей, которые установлены законодательством Российской Федерации о противодействии коррупции, выявленными в результате проверки достоверности и полноты сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых в соответствии с законодательством Российской Федерации о противодействии коррупции.

4. В случае досрочного прекращения полномочий главы местной администрации либо применения к нему по решению суда мер процессуального принуждения в виде заключения под стражу или временного отстранения от должности его полномочия временно исполняет должностное лицо местного самоуправления или уполномоченный муниципальный служащий, определяемые в соответствии с уставом муниципального образования.

5. Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации издает правовой акт об отрешении от должности главы местной администрации в случае:

1) издания главой местной администрации нормативного правового акта, противоречащего Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, федеральным законам, конституции (уставу), законам субъекта Российской Федерации, уставу муниципального образования, если такие противоречия установлены соответствующим судом, а глава местной администрации в течение двух месяцев со дня вступления в силу решения суда либо в течение иного предусмотренного решением суда срока не принял в пределах своих полномочий мер по исполнению решения суда;

2) совершения главой местной администрации действий, в том числе издания им правового акта, не являющегося нормативного характера, влекущих нарушение прав и свобод человека и гражданина, угрозу единству и территориальной целостности Российской Федерации, национальной безопасности Российской Федерации и ее обороноспособности, единству правового и экономического пространства Российской Федерации, нецелевое использование межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, бюджетных кредитов, нарушение условий предоставления межбюджетных трансфертов, бюджетных кредитов, полученных из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, если это установлено соответствующим судом, а глава местной администрации не принял в пределах своих полномочий мер по исполнению решения суда.

6. Срок, в течение которого высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации издает правовой акт об отрешении от должности главы местной администрации в соответствии с частью 5 настоящей статьи, не может быть менее одного месяца со дня вступления в силу по-

следнего решения суда, необходимого для издания указанного правового акта, и не может превышать шесть месяцев со дня вступления в силу этого решения суда.

7. Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации вправе отрешить от должности главу местной администрации в случае, если в течение одного месяца со дня вынесения высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации предупреждения, объявления выговора главе местной администрации в соответствии с частью 7 статьи 29 настоящего Федерального закона главой местной администрации не были приняты в пределах своих полномочий меры по устранению причин, послуживших основанием для вынесения предупреждения, объявления выговора.

8. Глава местной администрации, в отношении которого высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации был издан правовой акт об отрешении от должности, вправе обжаловать данный правовой акт в судебном порядке в течение 10 дней со дня его официального опубликования.

**Статья 24.** Контрольно-счетный орган муниципального образования

1. В целях осуществления внешнего муниципального финансового контроля представительный орган муниципального образования вправе образовать контрольно-счетный орган муниципального образования.

2. Порядок организации и деятельности контрольно-счетного органа муниципального образования определяется Федеральным законом от 7 февраля 2011 года № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации, федеральных территорий и муниципальных образований», настоящим Федеральным законом, Бюджетным кодексом Российской Федерации, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами. В случаях и порядке, которые установлены федеральными законами, правовое регулирование организации и деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований осуществляется также законами субъекта Российской Федерации.

**Статья 25.** Должностные лица местного самоуправления. Статус лиц, замещающих муниципальные должности

1. Под должностным лицом местного самоуправления понимается лицо, замещающее муниципальную должность или заключившее контракт (трудовой договор), наделенное в соответствии с уставом муниципального образования исполнительно-распорядительными полномочиями по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения и (или) по организации деятельности органа местного самоуправления.

2. К лицам, замещающим муниципальные должности, относятся:

- 1) депутат;
- 2) глава муниципального образования;
- 3) председатель, заместитель председателя, аудитор контрольно-счетного органа муниципального образования;
- 4) иные лица в соответствии с законом субъекта Российской Федерации и уставом муниципального образования.

3. Лицам, замещающим муниципальные должности, обеспечиваются условия для беспрепятственного осуществления своих полномочий.

4. Срок полномочий лиц, замещающих муниципальные должности, составляет пять лет.

5. Положения части 4 настоящей статьи применяются с учетом особенностей порядка прекращения полномочий лица, замещающего муниципальную должность, предусмотренных настоящей статьей.

6. Полномочия депутата начинаются со дня его избрания и прекращаются со дня проведения первого заседания представительного органа муниципального образования нового созыва в правомочном составе.

7. Полномочия главы муниципального образования начинаются со дня его вступления в должность в торжественной обстановке в порядке, предусмотренном уставом муниципального образования, и прекращаются в день вступления в должность вновь избранного главы муниципального образования.

8. Полномочия главы муниципального образования, избранного представительным органом муниципального образования, начинаются со дня его избрания представительным органом муниципального образования и вступления в должность в торжественной обстановке в порядке, предусмотренном уставом муниципального образования, и прекращаются в день проведения представительным органом муниципального образования нового созыва заседания, на котором рассматривается вопрос об избрании главы муниципального образования.

9. Решение об изменении порядка избрания (назначения) лица, замещающего муниципальную должность, применяется только к лицам, замещающим муниципальные должности, избранным (назначенным) после вступления в силу такого решения. Решение об изменении перечня полномочий лица, замещающего муниципальную должность, применяется только к лицам, замещающим муниципальные должности, избранным (назначенным) после вступления в силу такого решения, за исключением случаев, если соответствующие изменения осуществляются в целях приведения полномочий в соответствие с законодательством Российской Федерации.

10. Лица, замещающие муниципальные должности, могут осуществлять свои полномочия на постоянной основе в соответствии с настоящим Федеральным законом и уставом муниципального образования.

11. Депутаты представительного органа муниципального образования осуществляют свои полномочия, как правило, на непостоянной основе.

12. На постоянной основе могут работать не более 10 процентов депутатов от установленной численности представительного органа муниципального образования, а если численность представительного органа муниципального образования составляет менее 10 человек, — 1 депутат.

**Статья 26.** Гарантии осуществления полномочий лица, замещающего муниципальную должность

1. Депутату представительного органа муниципального образования для осуществления своих полномочий на непостоянной основе гарантируется освобождение работодателем от работы с сохранением места работы (должности) на период, продолжительность которого устанавливается уставом муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации и не может составлять в совокупности менее двух и более шести рабочих дней в месяц.

2. Гарантии осуществления полномочий лица, замещающего муниципальную должность, устанавливаются уставом муниципального образования в соответствии с федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации.

3. В случае, если уставом муниципального образования в соответствии с федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации предусмотрено предоставление лицам, замещающим муниципальные должности, дополнительных социальных и иных гарантий в связи с прекращением полномочий (в том числе досрочно), соответствующие положения устава муниципального образования распространяются только на лиц, осуществляющих полномочия на постоянной основе и достигших пенсионного возраста или потерявших трудоспособность в период замещения муниципальной должности, и не могут предусматривать предоставление указанных гарантий лицам, которые замещали муниципальные должности и полномочия которых были прекращены в связи с несоблюдением ограничений, запретов, неисполнением обязанностей, установленных законодательством Российской Федерации о противодействии коррупции, либо по основаниям, предусмотренным пунктами 1–3 части 1 статьи 21, пунктами 6, 7 и 10 части 1 и частью 2 статьи 30 настоящего Федерального закона.

4. Лицам, замещавшим муниципальные должности в течение срока, предусмотренного уставом муниципального образования, к страховой пенсии по старости (инвалидности), назначенной в соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2013 года №400-ФЗ «О страховых пенсиях» или досрочно назначенной в соответствии с Федеральным законом от 12 декабря 2023 года №565-ФЗ «О занятости населения в Российской Федерации», может быть установлено дополнительное пенсионное обеспечение в случаях, на условиях и в порядке, которые предусмотрены уставом муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации.

Финансирование расходов, связанных с установлением дополнительного пенсионного обеспечения, осуществляется за счет средств местного бюджета.

5. Для главы муниципального образования дополнительно к гарантиям, установленным в соответствии с частью 2 настоящей статьи, законом субъекта Российской Федерации могут быть установлены гарантии, связанные с замещением государственной должности субъекта Российской Федерации. Финансирование расходов, связанных с установлением таких гарантий, осуществляется за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации.

6. Лицам, замещавшим должность главы муниципального образования в течение срока, предусмотренного законом субъекта Российской Федерации, исчисляемого со дня вступления в силу настоящего Федерального закона, к страховой пенсии по старости (инвалидности), назначенной в соответствии с Федеральным законом от 28 декабря 2013 года №400-ФЗ «О страховых пенсиях» или досрочно назначенной в соответствии с Федеральным законом от 12 декабря 2023 года №565-ФЗ «О занятости населения в Российской Федерации», а также к дополнительному пенсионному обеспечению, установленному в соответствии с частью 4 настоящей статьи, может быть установлено дополнительное пенсионное обеспечение в случаях, на условиях и в порядке, которые предусмотрены законом субъекта Российской Федерации. Финансирование расходов, связанных с установлением такого дополнительного пенсионного обеспечения, осуществляется за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации.

**Статья 27.** Встречи депутата с избирателями

1. Встречи депутата с избирателями проводятся в соответствии с законодательством Российской Федерации о собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях.

2. Органы местного самоуправления определяют специально отведенные места для проведения встреч депутатов с избирателями, а также определяют перечень помещений, предоставляемых органами местного самоуправления для проведения встреч депутатов с избирателями, и порядок их предоставления.

3. Воспрепятствование организации или проведению встреч депутата с избирателями влечет за собой административную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

**Статья 28.** Ограничения для лиц, замещающих муниципальные должности

1. Лица, замещающие муниципальные должности, не могут быть сенаторами Российской Федерации, депутатами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, депутатами законодательных органов субъектов Российской Федерации, замещать иные государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъектов Российской Федерации,

а также должности государственной гражданской службы и должности муниципальной службы, за исключением случаев, установленных настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами.

2. Глава муниципального образования не может одновременно исполнять полномочия депутата представительного органа муниципального образования.

3. Депутат представительного органа муниципального образования, глава муниципального образования не могут одновременно исполнять полномочия депутата представительного органа иного муниципального образования или главы муниципального образования иного муниципального образования, за исключением случаев, установленных настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами.

4. Лица, замещающие муниципальные должности, осуществляющие свои полномочия на постоянной основе, не вправе:

1) заниматься предпринимательской деятельностью лично или через доверенных лиц;

2) участвовать в управлении коммерческой или некоммерческой организацией, за исключением следующих случаев:

а) участие на безвозмездной основе в управлении политической партией, органом профессионального союза, в том числе выборным органом первичной профсоюзной организации, созданной в органе местного самоуправления, участие в съезде (конференции) или общем собрании иной общественной организации, жилищного, жилищно-строительного, гаражного кооперативов, товарищества собственников недвижимости;

б) участие на безвозмездной основе в управлении некоммерческой организацией (кроме участия в управлении политической партией, органом профессионального союза, в том числе выборным органом первичной профсоюзной организации, созданной в органе местного самоуправления, участия в съезде (конференции) или общем собрании иной общественной организации, жилищного, жилищно-строительного, гаражного кооперативов, товарищества собственников недвижимости) с предварительным уведомлением высшего должностного лица субъекта Российской Федерации в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации;

в) представление на безвозмездной основе интересов муниципального образования в совете муниципальных образований субъекта Российской Федерации, иных объединениях муниципальных образований, а также в их органах управления;

г) представление на безвозмездной основе интересов муниципального образования в органах управления и ревизионной комиссии организации, учредителем (акционером, участником) которой является муниципальное образование, в соответствии с муниципальными право-

выми актами, определяющими порядок осуществления от имени муниципального образования полномочий учредителя организации либо порядок управления находящимися в муниципальной собственности акциями (долями в уставном капитале);

д) иные случаи, предусмотренные федеральными законами;

3) заниматься иной оплачиваемой деятельностью, за исключением преподавательской, научной и иной творческой деятельности. При этом преподавательская, научная и иная творческая деятельность не может финансироваться исключительно за счет средств иностранных государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации;

4) входить в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации.

5. Лица, замещающие муниципальные должности, должны соблюдать ограничения, запреты, исполнять обязанности, которые установлены законодательством Российской Федерации о противодействии коррупции.

6. Лица, замещающие муниципальные должности, осуществляющие полномочия на постоянной основе, не могут участвовать в качестве защитника или представителя (кроме случаев законного представительства) по гражданскому, административному или уголовному делу либо делу об административном правонарушении.

Статья 29. Ответственность лиц, замещающих муниципальные должности

1. Полномочия лица, замещающего муниципальную должность, прекращаются досрочно в случае несоблюдения ограничений, запретов, неисполнения обязанностей, установленных законодательством Российской Федерации о противодействии коррупции, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом.

2. Проверка достоверности и полноты сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых в соответствии с законодательством Российской Федерации о противодействии коррупции лицом, замещающим муниципальную должность, проводится по решению высшего должностного лица субъекта Российской Федерации в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации.

3. При выявлении в результате проверки, проведенной в соответствии с частью 2 настоящей статьи, фактов несоблюдения ограничений, запретов, неисполнения обязанностей, которые установлены законодательством

Российской Федерации о противодействии коррупции, высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации обращается с заявлением о досрочном прекращении полномочий лица, замещающего муниципальную должность, или применении в отношении указанного лица иной меры ответственности в орган местного самоуправления, уполномоченный принимать соответствующее решение, или в суд.

4. К лицу, замещающему муниципальную должность, представившему недостоверные или неполные сведения о своих доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей, если искажение этих сведений является существенным, могут быть применены следующие меры ответственности:

- 1) предупреждение;
- 2) освобождение лица, замещающего муниципальную должность, от должности в соответствующем органе местного самоуправления с лишением права занимать должности в соответствующем органе местного самоуправления до прекращения срока его полномочий;
- 3) освобождение от осуществления полномочий на постоянной основе с лишением права осуществлять полномочия на постоянной основе до прекращения срока его полномочий;
- 4) запрет занимать должности в соответствующем органе местного самоуправления до прекращения срока его полномочий;
- 5) запрет исполнять полномочия на постоянной основе до прекращения срока его полномочий.

5. Порядок принятия решения о применении к лицу, замещающему муниципальную должность, мер ответственности, указанных в части 4 настоящей статьи, определяется муниципальным правовым актом в соответствии с законом субъекта Российской Федерации.

6. Лица, замещающие муниципальные должности, освобождаются от ответственности за несоблюдение ограничений и запретов, требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов и неисполнение обязанностей, установленных настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами в целях противодействия коррупции, в случае, если несоблюдение таких ограничений, запретов и требований, а также неисполнение таких обязанностей признается следствием не зависящих от них обстоятельств в порядке, предусмотренном частями 3–6 статьи 13 Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».

7. Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации вправе вынести предупреждение, объявить выговор главе муниципального образования, главе местной

администрации за ненадлежащее исполнение или неисполнение обязанностей по обеспечению осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и (или) законами субъекта Российской Федерации.

8. Гарантии прав лиц, замещающих муниципальные должности, при привлечении их к уголовной или административной ответственности, задержании, аресте, обыске, допросе, совершении в отношении их иных уголовно-процессуальных и административно-процессуальных действий, а также при проведении оперативно-разыскных мероприятий в отношении лиц, замещающих муниципальные должности, занимаемого ими жилого и (или) служебного помещения, их багажа, личных и служебных транспортных средств, переписки, используемых ими средств связи, принадлежащих им документов устанавливаются федеральными законами.

9. Лица, замещающие муниципальные должности, не могут быть привлечены к уголовной или административной ответственности за высказанное мнение, позицию, выраженную при голосовании, и другие действия, соответствующие статусу лиц, замещающих муниципальные должности, в том числе по истечении срока их полномочий. Данное положение не распространяется на случаи, если лицами, замещающими муниципальные должности, были допущены публичные оскорбления, клевета или иные нарушения, ответственность за которые предусмотрена федеральным законом.

10. Не является основанием для привлечения к ответственности лица, замещающего муниципальную должность, за несоблюдение требований о предотвращении или об урегулировании конфликта интересов в соответствии с законодательством Российской Федерации о противодействии коррупции участие указанного лица в принятии коллегиальных решений (в том числе в голосовании по вопросам повестки дня) либо исполнение иных обязанностей по замещаемой должности, предусмотренных нормативными правовыми актами Российской Федерации.

**Статья 30.** Досрочное прекращение полномочий лиц, замещающих муниципальные должности

1. Полномочия лица, замещающего муниципальную должность, прекращаются досрочно в следующих случаях:

- 1) смерть;
- 2) отставка по собственному желанию;
- 3) признание судом недееспособным или ограниченно дееспособным;
- 4) признание судом безвестно отсутствующим или объявление умершим;
- 5) вступление в отношении его в законную силу обвинительного приговора суда;
- 6) выезд за пределы Российской Федерации на постоянное место жительства;

7) прекращение гражданства Российской Федерации или наличие гражданства (подданства) иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание на территории иностранного государства гражданина Российской Федерации;

8) досрочное прекращение полномочий соответствующего органа местного самоуправления;

9) призыв на военную службу или направление на заменяющую ее альтернативную гражданскую службу;

10) приобретение статуса иностранного агента;

11) иные случаи, установленные настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами.

2. Полномочия депутата представительного органа муниципального образования прекращаются досрочно решением представительного органа муниципального образования в случае отсутствия депутата без уважительных причин на всех заседаниях представительного органа муниципального образования в течение шести месяцев подряд.

3. Депутат представительного органа муниципального образования, в отношении которого представительным органом муниципального образования принято решение о досрочном прекращении полномочий депутата представительного органа муниципального образования, вправе обратиться с заявлением об обжаловании указанного решения в суд в течение 10 дней со дня официального опубликования указанного решения.

4. В случае, если депутат представительного органа муниципального образования, полномочия которого прекращены досрочно на основании решения представительного органа муниципального образования о досрочном прекращении полномочий депутата представительного органа муниципального образования, обжалует указанное решение в судебном порядке, представительный орган муниципального образования не вправе принимать решение о назначении дополнительных выборов депутатов представительного органа муниципального образования до вступления решения суда в законную силу.

5. Решение представительного органа муниципального образования о досрочном прекращении полномочий депутата представительного органа муниципального образования принимается не позднее чем через 30 дней со дня появления основания для досрочного прекращения полномочий, а если это основание появилось в период между сессиями представительного органа муниципального образования, — не позднее чем через три месяца со дня появления такого основания.

6. В случае, если решение представительного органа муниципального образования о досрочном прекращении полномочий депутата представительного органа муниципального образования по основанию, предусмотренному пунктом 2 части 1 настоящей статьи, не принято в сроки,

предусмотренные частью 5 настоящей статьи, депутат представительного органа муниципального образования вправе обратиться в суд с заявлением об обжаловании бездействия представительного органа муниципального образования в порядке, предусмотренном процессуальным законодательством.

7. В случае обращения высшего должностного лица субъекта Российской Федерации с заявлением о досрочном прекращении полномочий депутата представительного органа муниципального образования днем появления основания для досрочного прекращения полномочий является день поступления в представительный орган муниципального образования данного заявления.

#### **Статья 31. Муниципальная служба**

Правовое регулирование муниципальной службы, включая установление требований к должностям муниципальной службы, определение статуса муниципального служащего, условия и порядок прохождения муниципальной службы, осуществляется федеральным законом, а также принимаемыми в соответствии с ним законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований и иными муниципальными правовыми актами.

### **ГЛАВА 4. ФУНКЦИОНАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

**Статья 32. Полномочия органов местного самоуправления по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения**

1. К полномочиям органов местного самоуправления по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения, не подлежащим перераспределению между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации, относятся:

1) принятие устава муниципального образования и внесение в него изменений и дополнений, издание муниципальных правовых актов;

2) установление официальных символов муниципального образования;

3) составление и рассмотрение проекта бюджета муниципального образования, утверждение и исполнение местного бюджета, осуществление муниципального финансового контроля, в том числе контроля за исполнением бюджета муниципального образования, составление и утверждение отчета об исполнении местного бюджета в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации;

4) владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности;

5) установление, введение в действие и прекращение действия ранее введенных местных налогов и сборов му-

ниципального образования в соответствии с законодательством о налогах и сборах;

6) участие в осуществлении охраны здоровья граждан на территории муниципального образования, включая обеспечение доступности медицинской помощи, в соответствии с Федеральным законом от 21 ноября 2011 года №323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», в том числе в создании условий для оказания медицинской помощи населению (за исключением территорий, включенных в утвержденный Правительством Российской Федерации перечень территорий, население которых обеспечивается медицинской помощью в медицинских организациях, подведомственных федеральному органу исполнительной власти, осуществляющему функции по медико-санитарному обеспечению населения отдельных территорий) в соответствии с территориальной программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи;

7) организационное и материально-техническое обеспечение подготовки и проведения муниципальных выборов, местного референдума;

8) развитие внутридворовых территорий;

9) учреждение печатного средства массовой информации и (или) сетевого издания для обнародования муниципальных правовых актов, доведения до сведения жителей муниципального образования официальной информации;

10) создание муниципальных предприятий и учреждений, осуществление финансового обеспечения деятельности муниципальных казенных учреждений и финансового обеспечения выполнения муниципального задания бюджетными и автономными муниципальными учреждениями;

11) установление тарифов на услуги, предоставляемые муниципальными предприятиями и учреждениями, и работы, выполняемые муниципальными предприятиями и учреждениями, если иное не предусмотрено федеральными законами;

12) осуществление мер по противодействию коррупции в границах муниципального образования;

13) участие в профилактике терроризма и экстремизма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма и экстремизма в границах муниципального образования;

14) участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах муниципального образования;

15) организация и осуществление мероприятий по мобилизационной подготовке муниципальных предприятий и учреждений, находящихся на территории муниципального образования;

16) ведение учета граждан, сохранивших право на получение социальной выплаты для приобретения жилого помещения за границами территорий, ранее входивших

в закрытые административно-территориальные образования, в отношении которых Президентом Российской Федерации принято решение о преобразовании или об упразднении, в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о закрытом административно-территориальном образовании, определение размера указанной выплаты, осуществление контроля за соблюдением гражданами условий ее получения, осуществление права оплачивать стоимость проезда граждан и членов их семей от прежнего места жительства до нового места жительства и стоимость провоза багажа;

17) осуществление международных и внешнеэкономических связей в соответствии с настоящим Федеральным законом;

18) осуществление муниципального контроля за соблюдением требований, установленных муниципальными правовыми актами, принятыми по вопросам непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения.

2. К полномочиям органов местного самоуправления по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения, которые могут быть перераспределены законом субъекта Российской Федерации для осуществления органами государственной власти субъекта Российской Федерации, относятся:

1) организация в границах муниципального образования электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации;

2) обеспечение проживающих в муниципальном образовании и нуждающихся в жилых помещениях малоимущих граждан жилыми помещениями, организация строительства и содержания муниципального жилищного фонда, создание условий для жилищного строительства, принятие решения о согласовании переустройства и перепланировки помещений в многоквартирном доме, а также осуществление иных полномочий органов местного самоуправления в соответствии с жилищным законодательством;

3) предоставление помещения для работы на обслуживаемом административном участке муниципального образования сотруднику, замещающему должность участкового уполномоченного полиции;

4) организация предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных организациях (за исключением полномочий по финансовому обеспечению реализации основных общеобразовательных программ в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами), организация предоставления дополнительного образования детей в муниципальных образовательных

организациях (за исключением дополнительного образования детей, финансовое обеспечение которого осуществляется органами государственной власти субъекта Российской Федерации), организация предоставления дополнительного образования взрослых по дополнительным образовательным программам спортивной подготовки в муниципальных образовательных организациях, создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми, содержания детей в муниципальных образовательных организациях;

5) обеспечение условий для развития на территории муниципального образования физической культуры и спорта, в том числе содействие развитию и обеспечению доступности массового спорта, развитие детско-юношеского спорта (включая школьный спорт), организация и проведение официальных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий муниципального образования;

6) осуществление в пределах своих полномочий мероприятий по обеспечению организации отдыха детей в каникулярное время, включая мероприятия по обеспечению безопасности их жизни и здоровья;

7) создание условий для обеспечения жителей муниципального образования услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания;

8) формирование и содержание муниципального архива;

9) организация библиотечного обслуживания населения, комплектование и обеспечение сохранности библиотечных фондов библиотек муниципального образования;

10) содержание мест захоронения;

11) присвоение адресов объектам адресации, изменение, аннулирование адресов, присвоение наименований элементам улично-дорожной сети (за исключением автомобильных дорог федерального значения, автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения), наименований элементам планировочной структуры в границах муниципального образования, изменение, аннулирование таких наименований, размещение информации в государственном адресном реестре;

12) утверждение правил благоустройства территории муниципального образования, организация благоустройства территории муниципального образования в соответствии с указанными правилами;

13) принятие решений и проведение на территории муниципального образования мероприятий по выявлению правообладателей ранее учтенных объектов недвижимости, направление сведений о правообладателях данных объектов недвижимости для внесения в Единый государственный реестр недвижимости;

14) обеспечение выполнения работ, необходимых для создания искусственных земельных участков для нужд муниципального образования в соответствии с федеральным законом;

15) осуществление выявления объектов накопленного вреда окружающей среде и организация ликвидации такого вреда применительно к территориям, расположенным в границах земельных участков, находящихся в собственности муниципального образования;

16) организация сбора статистических показателей, характеризующих состояние экономики и социальной сферы муниципального образования, и предоставление указанных данных органам государственной власти в порядке, установленном Правительством Российской Федерации;

17) осуществление учета личных подсобных хозяйств, которые ведут граждане в соответствии с Федеральным законом от 7 июля 2003 года № 112-ФЗ «О личном подсобном хозяйстве», в похозяйственных книгах;

18) организация профессионального образования и дополнительного профессионального образования лиц, замещающих муниципальные должности, муниципальных служащих и работников муниципальных предприятий и учреждений, организация подготовки кадров для муниципальной службы в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации об образовании и законодательством Российской Федерации о муниципальной службе;

19) разработка и осуществление мер, направленных на укрепление межнационального и межконфессионального согласия, поддержку и развитие языков и культуры народов Российской Федерации, проживающих на территории муниципального образования, реализацию прав коренных малочисленных народов и других национальных меньшинств, обеспечение социальной и культурной адаптации мигрантов, профилактику межнациональных (межэтнических) конфликтов;

20) создание условий для развития местного традиционного народного художественного творчества, участие в сохранении, возрождении и развитии народных художественных промыслов;

21) обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах муниципального образования;

22) создание условий для обеспечения жителей муниципального образования услугами организаций культуры, организации досуга, массового отдыха жителей муниципального образования, обустройство мест массового отдыха населения;

23) сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), находящихся в собственности муниципального образования, охрана объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного (муниципального) значения, расположенных на территории муниципального образования;

24) создание условий для развития сельскохозяйственного производства, расширения рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия;

25) содействие развитию малого и среднего предпринимательства;

26) оказание поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям, благотворительной деятельности и добровольчеству (волонтерству);

27) оказание поддержки научной, научно-технической и инновационной деятельности, осуществляемой на территории муниципального образования, принятие программ, организация и проведение мероприятий муниципального образования, направленных на популяризацию науки;

28) организация и осуществление мероприятий по работе с детьми и молодежью, участие в реализации молодежной политики, разработка и реализация мер по обеспечению и защите прав и законных интересов молодежи, разработка и реализация муниципальных программ по основным направлениям реализации молодежной политики, организация и осуществление мониторинга реализации молодежной политики в муниципальном образовании;

29) осуществление в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации следующих видов муниципального контроля:

а) муниципальный контроль за исполнением единой теплоснабжающей организацией обязательств по строительству, реконструкции и (или) модернизации объектов теплоснабжения;

б) муниципальный контроль в сфере благоустройства, предметом которого является соблюдение правил благоустройства территории муниципального образования, в том числе требований к обеспечению доступности для инвалидов объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктур и предоставляемых услуг (при осуществлении муниципального контроля в сфере благоустройства может выдаваться предписание об устранении нарушений обязательных требований, выявленных в ходе наблюдения за соблюдением обязательных требований (мониторинга безопасности);

в) муниципальный контроль в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий местного значения;

г) муниципальный контроль на автомобильном транспорте, городском наземном электрическом транспорте и в дорожном хозяйстве в границах населенных пунктов, входящих в состав территории соответствующего муниципального образования;

д) муниципальный жилищный контроль;

е) муниципальный земельный контроль в границах муниципального образования;

ж) муниципальный лесной контроль.

3. В целях обеспечения жизнедеятельности населения законом субъекта Российской Федерации может быть принято решение об осуществлении органами местного самоуправления следующих полномочий:

1) дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах муниципального образования и обеспечение безопасности дорожного движения на них, включая создание и обеспечение функционирования парковок (парковочных мест), организация дорожного движения, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации;

2) создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах муниципального образования;

3) разработка и утверждение программ комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры, программ комплексного развития транспортной инфраструктуры, программ комплексного развития социальной инфраструктуры муниципального образования, требования к которым устанавливаются Правительством Российской Федерации;

4) организация мероприятий по охране окружающей среды в границах муниципального образования, в том числе организация и проведение в соответствии с законодательством в области охраны окружающей среды общественных обсуждений планируемой хозяйственной и иной деятельности на территории соответствующего муниципального образования;

5) утверждение и реализация программ в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, организация проведения энергетического обследования многоквартирных домов, помещения в которых составляют муниципальный жилищный фонд в границах муниципального образования, организация и проведение иных мероприятий, предусмотренных законодательством об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности;

6) организация ритуальных услуг;

7) участие в организации деятельности по накоплению (в том числе раздельному накоплению), сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов;

8) разработка и утверждение генеральных планов муниципального образования, правил землепользования и застройки, утверждение документации по планировке территории, выдача градостроительного плана земельного участка, расположенного в границах муниципального образования, выдача разрешений на строительство (за исключением случаев, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, другими федеральными законами), разрешений на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении строительства, реконструкции объектов капитального строительства, расположенных на территории муниципального образования, утверждение местных нормативов градостроительного проектирования

муниципального образования, ведение информационной системы обеспечения градостроительной деятельности, осуществляемой на территории муниципального образования, принятие решений о резервировании земель и об изъятии земельных участков в границах муниципального образования для муниципальных нужд, осуществление в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, осмотров зданий, сооружений и выдача рекомендаций об устранении выявленных в ходе таких осмотров нарушений, направление уведомления о соответствии указанных в уведомлении о планируемом строительстве параметров объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома установленным параметрам и допустимости размещения объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома на земельном участке, уведомления о несоответствии указанных в уведомлении о планируемом строительстве параметров объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома установленным параметрам и (или) недопустимости размещения объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома на земельном участке, уведомления о соответствии или несоответствии построенных или реконструированных объектов индивидуального жилищного строительства или садового дома требованиям законодательства о градостроительной деятельности при строительстве или реконструкции объектов индивидуального жилищного строительства или садовых домов на земельных участках, расположенных на территориях муниципальных образований, принятие в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации решения о сносе самовольной постройки, решения о сносе самовольной постройки или ее приведении в соответствие с установленными требованиями, решения об изъятии земельного участка, не используемого по целевому назначению или используемого с нарушением законодательства Российской Федерации, осуществление сноса самовольной постройки или ее приведения в соответствие с установленными требованиями в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, принятие решения о признании объекта капитального строительства аварийным и подлежащим сносу или реконструкции в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, принятие решения о комплексном развитии территории и заключение договора о комплексном развитии территории в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации;

9) принятие решения об изменении одного вида разрешенного использования земельного участка на другой вид такого использования, принятие решения о переводе земельных участков, находящихся в частной собственности, из одной категории в другую, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

10) организация в соответствии с федеральным законом выполнения комплексных кадастровых работ и утверждение карты-плана территории;

11) принятие решений о создании, об упразднении лесничеств, создаваемых в их составе участков лесничеств, расположенных на землях населенных пунктов, установлении и изменении их границ, а также осуществление разработки и утверждения лесохозяйственных регламентов лесничеств, расположенных на землях населенных пунктов, входящих в состав территорий муниципального образования;

12) осуществление мероприятий по лесоустройству в отношении лесов, расположенных на землях населенных пунктов, входящих в состав территорий муниципального образования;

13) утверждение схемы размещения рекламных конструкций, выдача разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на территории муниципального образования, аннулирование таких разрешений, выдача предписаний о демонтаже самовольно установленных рекламных конструкций на территории муниципального образования, осуществляемые в соответствии с законодательством Российской Федерации о рекламе;

14) организация и осуществление мероприятий по территориальной обороне и гражданской обороне, защите населения и территории муниципального образования от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, включая поддержку в состоянии постоянной готовности к использованию систем оповещения населения об опасности, объектов гражданской обороны, создание и содержание в целях гражданской обороны запасов материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств;

15) создание, содержание и организация деятельности аварийно-спасательных служб и (или) аварийно-спасательных формирований на территории муниципального образования;

16) осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья;

17) установление правил использования водных объектов общего пользования для личных и бытовых нужд и информирование населения об ограничениях использования таких водных объектов, включая обеспечение свободного доступа граждан к водным объектам общего пользования и их береговым полосам, а также правил использования водных объектов для рекреационных целей;

18) оказание поддержки гражданам и их объединениям, участвующим в охране общественного порядка, создание условий для деятельности народных дружин.

4. Полномочия, предусмотренные частями 2 и 3 настоящей статьи, осуществляются с учетом особенностей, предусмотренных настоящей статьёй.

5. Полномочия, предусмотренные частью 2 настоящей статьи, могут быть перераспределены законом субъекта Российской Федерации для осуществления органами государственной власти субъекта Российской Федерации.

6. Полномочия, предусмотренные частью 2 настоящей статьи, осуществляемые органами государственной власти субъекта Российской Федерации в случае перераспределения, не могут быть переданы органам местного самоуправления, в том числе частично, в порядке наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, предусмотренном статьей 34 настоящего Федерального закона.

7. Полномочия, предусмотренные частью 3 настоящей статьи, являются перераспределенными для осуществления органами государственной власти субъекта Российской Федерации в силу настоящего Федерального закона. Полномочия, предусмотренные частью 3 настоящей статьи, могут быть перераспределены законом субъекта Российской Федерации для осуществления органами местного самоуправления.

8. Перераспределение законом субъекта Российской Федерации полномочий, предусмотренных частью 3 настоящей статьи, для осуществления органами местного самоуправления не является наделением органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями в соответствии со статьей 34 настоящего Федерального закона.

9. Перераспределение законом субъекта Российской Федерации полномочий, предусмотренных частями 2 и 3 настоящей статьи, допускается на срок не менее срока полномочий законодательного органа субъекта Российской Федерации. Законы субъекта Российской Федерации, предусматривающие перераспределение полномочий, вступают в силу с начала очередного финансового года, при этом указанные законы субъекта Российской Федерации должны быть приняты не позднее чем за два месяца до его начала. Указанные законы субъекта Российской Федерации могут быть приняты в отношении всех муниципальных образований либо отдельных муниципальных образований, расположенных на территории соответствующего субъекта Российской Федерации, и устанавливать объем перераспределяемых указанным законом субъекта Российской Федерации полномочий (в том числе перечень отдельных составляющих полномочия в случае, если полномочие перераспределяется не в полном объеме). В случае, если перераспределяемые законом субъекта Российской Федерации полномочия относятся к сферам, предусматривающим осуществление муниципального контроля в соответствии с федеральным законодательством, закон субъекта Российской Федерации о перераспределении полномочий должен содержать положения о перераспределении полномочий по осуществлению соответствующего вида муниципального контроля. Закон субъекта Российской Федерации

о перераспределении полномочий, предусмотренных частью 3 настоящей статьи, для осуществления органами местного самоуправления должен содержать положения о передаче органам местного самоуправления необходимых для осуществления указанных полномочий материальных ресурсов и финансовых средств.

10. В целях обеспечения исполнения органами государственной власти субъекта Российской Федерации полномочий, предусмотренных частью 2 настоящей статьи, перераспределенных в соответствии с частью 5 настоящей статьи, и (или) полномочий, предусмотренных частью 3 настоящей статьи, не перераспределенных законом субъекта Российской Федерации для осуществления органами местного самоуправления, муниципальное имущество на основании соглашения, заключаемого между органами государственной власти субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления, поступает в безвозмездное пользование органов государственной власти субъекта Российской Федерации. Указанным соглашением определяется порядок владения и пользования муниципальным имуществом, передаваемым в безвозмездное пользование органам государственной власти субъекта Российской Федерации.

11. Предусмотренные частью 2 настоящей статьи полномочия, не перераспределенные законом субъекта Российской Федерации, исполняются органами местного самоуправления. Финансовое обеспечение осуществления полномочий, предусмотренных частью 2 настоящей статьи, не перераспределенных законом субъекта Российской Федерации, осуществляется за счет средств местного бюджета.

12. Предусмотренные частью 2 настоящей статьи полномочия, перераспределенные законом субъекта Российской Федерации, исполняются органами государственной власти субъекта Российской Федерации. Финансовое обеспечение осуществления полномочий, предусмотренных частью 2 настоящей статьи, перераспределенных законом субъекта Российской Федерации, осуществляется за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации без перераспределения доходов между бюджетом субъекта Российской Федерации и местным бюджетом.

13. Предусмотренные частью 3 настоящей статьи полномочия, не перераспределенные законом субъекта Российской Федерации для осуществления органами местного самоуправления, осуществляются органами государственной власти субъекта Российской Федерации. Финансовое обеспечение осуществления полномочий, предусмотренных частью 3 настоящей статьи, не перераспределенных законом субъекта Российской Федерации для осуществления органами местного самоуправления, осуществляется за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации без перераспределения доходов между бюджетом субъекта Российской Федерации и местным бюджетом.

14. Предусмотренные частью 3 настоящей статьи полномочия, перераспределенные законом субъекта Российской Федерации для осуществления органами местного самоуправления, осуществляются органами местного самоуправления. Финансовое обеспечение осуществления полномочий, предусмотренных частью 3 настоящей статьи, перераспределенных законом субъекта Российской Федерации для осуществления органами местного самоуправления, осуществляется за счет средств местного бюджета с учетом передаваемых в обязательном порядке органами государственной власти субъекта Российской Федерации в бюджеты муниципальных образований единых, дополнительных и (или) дифференцированных нормативов отчислений от отдельных федеральных и (или) региональных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, неналоговых доходов, подлежащих зачислению в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации и законодательством о налогах и сборах в бюджет субъекта Российской Федерации, и (или) межбюджетных трансфертов в порядке, установленном Бюджетным кодексом Российской Федерации. При осуществлении полномочий, предусмотренных частью 3 настоящей статьи, перераспределенных законом субъекта Российской Федерации для осуществления органами местного самоуправления, органы местного самоуправления имеют право дополнительно использовать собственные материальные ресурсы и финансовые средства в случаях и порядке, которые предусмотрены уставом муниципального образования.

15. В случае перераспределения законом субъекта Российской Федерации для осуществления органами местного самоуправления полномочий, предусмотренных частью 3 настоящей статьи, органы государственной власти субъекта Российской Федерации вправе осуществлять контроль за осуществлением органами местного самоуправления указанных полномочий.

16. Органы местного самоуправления несут ответственность за осуществление полномочий, предусмотренных частью 3 настоящей статьи, перераспределенных законом субъекта Российской Федерации для осуществления органами местного самоуправления, в пределах материальных ресурсов и финансовых средств, передаваемых органам местного самоуправления в соответствии с законом субъекта Российской Федерации, предусмотренным частью 5 настоящей статьи.

17. Полномочия органов местного самоуправления по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения устанавливаются частями 1–3 настоящей статьи.

18. Перечень полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения не может быть изменен иначе как путем внесения изменений и (или) дополнений в части 1–3 настоящей статьи.

19. Полномочия органов местного самоуправления по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения, установленные частями 1–3 настоящей статьи, могут быть конкретизированы федеральными законами в целях обеспечения исполнения полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения. При этом возложение на муниципальные образования новых расходных обязательств, не предусмотренных настоящим Федеральным законом, не допускается.

20. При осуществлении полномочий, установленных частью 1 настоящей статьи, органы местного самоуправления уполномочены осуществлять закупки товаров, работ, услуг. При осуществлении полномочий, установленных частью 2 или 3 настоящей статьи (с учетом их перераспределения), закупки товаров, работ, услуг уполномочены осуществлять органы местного самоуправления и (или) органы государственной власти субъекта Российской Федерации.

**Статья 33.** Осуществление органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий

1. Субъекты Российской Федерации вправе передавать органам местного самоуправления осуществление отдельных государственных полномочий, осуществляемых субъектами Российской Федерации на территории соответствующих муниципальных образований, в соответствии со статьей 34 настоящего Федерального закона и с Федеральным законом от 21 декабря 2021 года №414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации», устанавливающим общие принципы организации публичной власти в субъекте Российской Федерации, при условии передачи органам местного самоуправления необходимых для осуществления указанных полномочий материальных ресурсов и финансовых средств.

2. Органы местного самоуправления несут ответственность за осуществление переданных полномочий Российской Федерации, полномочий субъекта Российской Федерации в пределах субвенций, предоставленных местным бюджетам в целях финансового обеспечения осуществления соответствующих полномочий.

**Статья 34.** Порядок наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями

1. Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Российской Федерации осуществляется федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, отдельными государственными полномочиями субъектов Российской Федерации — законами субъектов Российской Федерации.

2. Отдельные государственные полномочия Российской Федерации, переданные для осуществления органам государственной власти субъекта Российской Федерации, могут

передаваться законами субъекта Российской Федерации органам местного самоуправления в порядке, установленном настоящей статьей, если такое право предоставлено им федеральными законами, предусматривающими передачу соответствующих полномочий Российской Федерации органам государственной власти субъектов Российской Федерации, а также если иное не предусмотрено нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации или нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации.

3. Органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями на неограниченный срок либо, если данные полномочия имеют определенный срок действия, на срок действия этих полномочий.

4. Финансовое обеспечение осуществления переданных полномочий осуществляется за счет субвенций из соответствующего бюджета. Органы местного самоуправления имеют право дополнительно использовать собственное имущество (материальные ресурсы, финансовые средства) для осуществления переданных им отдельных государственных полномочий в случаях и порядке, которые предусмотрены уставом муниципального образования.

5. Положения федеральных законов, законов субъекта Российской Федерации, предусматривающих наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, вступают в силу с начала очередного финансового года, при этом указанные федеральные законы, законы субъекта Российской Федерации должны быть приняты не позднее чем за два месяца до его начала.

6. Федеральный закон, закон субъекта Российской Федерации, предусматривающие наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, должны содержать:

1) вид или наименование муниципального образования, органы местного самоуправления которого наделяются соответствующими полномочиями;

2) перечень прав и обязанностей органов местного самоуправления, а также прав и обязанностей органов государственной власти при осуществлении соответствующих полномочий;

3) способ (методику) расчета нормативов для определения общего объема субвенций, предоставляемых местным бюджетам из федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации для осуществления соответствующих полномочий, включая федеральные или региональные государственные минимальные социальные стандарты. Общий объем субвенций, предоставляемых местным бюджетам из федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации, должен определяться с учетом затрат на организацию осуществления переданных полномочий Российской Федерации, полномочий субъекта Российской Федерации;

4) перечень подлежащего передаче в пользование и (или) управление имущества, необходимого для осуществления отдельных государственных полномочий, передаваемых органам местного самоуправления, или порядок определения данного перечня;

5) порядок отчетности органов местного самоуправления об осуществлении переданных им отдельных государственных полномочий;

6) порядок осуществления органами государственной власти контроля за осуществлением отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, и наименования органов, осуществляющих указанный контроль;

7) условия и порядок прекращения осуществления органами местного самоуправления переданных им отдельных государственных полномочий.

7. Закон субъекта Российской Федерации, предусматривающий наделение органов местного самоуправления государственными полномочиями Российской Федерации, переданными для осуществления органам государственной власти субъекта Российской Федерации, также должен содержать положения, определяющие:

1) права и обязанности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, связанные с осуществлением органами местного самоуправления переданных государственных полномочий Российской Федерации, аналогичные правам и обязанностям федеральных органов исполнительной власти, предусмотренным федеральным законом, в соответствии с которым осуществление указанных полномочий передается органам государственной власти субъектов Российской Федерации, и связанным с осуществлением переданных полномочий, в случае, если закрепление таких прав и обязанностей не противоречит федеральным законам;

2) права и обязанности органов местного самоуправления, связанные с осуществлением переданных им государственных полномочий Российской Федерации, аналогичные правам и обязанностям высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, предусмотренным федеральным законом, в соответствии с которым осуществление указанных полномочий передается органам государственной власти субъектов Российской Федерации, и связанным с осуществлением переданных полномочий, в случае, если закрепление таких прав и обязанностей не противоречит федеральным законам.

8. При внесении проекта закона субъекта Российской Федерации, предусматривающего наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, в законодательный орган субъекта Российской Федерации субъектом (субъектами) права законодательной инициативы должно быть представлено заключение совета муниципальных образований соответствующего субъекта Российской Федерации по указанному проекту закона субъекта Российской Федерации.

9. Органы государственной власти в соответствии с федеральным законом осуществляют контроль за осуществлением органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, а также за использованием предоставленного на эти цели имущества.

10. В случае выявления нарушений требований законов по вопросам осуществления органами местного самоуправления или должностными лицами местного самоуправления отдельных государственных полномочий соответствующие полномочия могут быть изъяты в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом. Уполномоченные государственные органы вправе давать письменные предписания по устранению таких нарушений, обязательные для исполнения органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления. Указанные предписания могут быть обжалованы в судебном порядке.

**Статья 35.** Порядок изъятия у органов местного самоуправления отдельных государственных полномочий

1. Изъятие переданных органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий осуществляется федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации соответственно.

2. Федеральные законы и законы субъекта Российской Федерации, предусматривающие изъятие переданных органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий, вступают в силу с начала очередного финансового года.

**Статья 36.** Участие органов местного самоуправления в осуществлении не переданных им государственных полномочий

1. По вопросам осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий федеральные органы исполнительной власти и исполнительные органы субъектов Российской Федерации в случаях, установленных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, в пределах своей компетенции вправе издавать обязательные для исполнения нормативные правовые акты и осуществлять контроль за их исполнением.

2. Федеральные законы, закрепляющие право органов местного самоуправления участвовать в осуществлении государственных полномочий, не переданных им в соответствии со статьей 34 настоящего Федерального закона, могут содержать положения, предусматривающие возможность и пределы правового регулирования органами государственной власти указанных полномочий.

3. Органы местного самоуправления участвуют в осуществлении государственных полномочий, не переданных им в соответствии со статьей 34 настоящего Федерального закона, в случае принятия представительным органом муниципального образования решения о реализации права на участие в осуществлении указанных полномочий.

4. Органы местного самоуправления вправе осуществлять расходы за счет средств бюджета муниципального образования (за исключением финансовых средств, передаваемых местному бюджету на осуществление целевых расходов) на осуществление полномочий, не переданных им в соответствии со статьей 34 настоящего Федерального закона, если возможность осуществления таких расходов предусмотрена федеральными законами.

5. Органы местного самоуправления вправе устанавливать за счет средств бюджета муниципального образования (за исключением финансовых средств, передаваемых местному бюджету на осуществление целевых расходов) дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право.

6. Финансирование полномочий, предусмотренных настоящей статьей, не является обязанностью муниципального образования, осуществляется при наличии возможности и не является основанием для выделения дополнительных средств из других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

**Статья 37.** Права органов местного самоуправления на осуществление полномочий, не отнесенных к полномочиям органов местного самоуправления

1. Органы местного самоуправления вправе осуществлять полномочия, не отнесенные к полномочиям органов местного самоуправления по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения, за счет доходов местных бюджетов, за исключением межбюджетных трансфертов, предоставленных из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, и поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений.

2. Органы местного самоуправления имеют право на:

1) осуществление полномочий в сфере стратегического планирования, предусмотренных федеральным законодательством о стратегическом планировании в Российской Федерации, включая утверждение стратегии социально-экономического развития муниципального образования;

2) создание муниципальной пожарной охраны;

3) создание условий для организации проведения независимой оценки качества условий оказания услуг организациями в порядке и на условиях, которые установлены федеральными законами, применение результатов независимой оценки качества условий оказания услуг организациями при оценке деятельности руководителей подведомственных организаций и осуществление контроля за принятием мер по устранению недостатков, выявленных по результатам независимой оценки качества условий оказания услуг организациями, в соответствии с федеральными законами;

4) создание муниципальных образовательных организаций высшего образования;

- 5) создание условий для развития туризма;
- 6) создание музеев муниципального образования;
- 7) оказание содействия развитию физической культуры и спорта инвалидов, лиц с ограниченными возможностями здоровья, адаптивной физической культуры и адаптивного спорта;
- 8) оказание поддержки общественным объединениям инвалидов, а также созданным общероссийскими общественными объединениями инвалидов организациям в соответствии с законодательством Российской Федерации о социальной защите инвалидов;
- 9) совершение нотариальных действий, предусмотренных законодательством, в случае отсутствия во входящем в состав территории муниципального образования и не являющемся его административным центром населенном пункте нотариуса;
- 10) оказание содействия в осуществлении нотариусом приема населения в соответствии с графиком приема населения, утвержденным нотариальной палатой субъекта Российской Федерации;
- 11) предоставление гражданам жилых помещений муниципального жилищного фонда по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования в соответствии с жилищным законодательством;
- 12) предоставление сотруднику, замещающему должность участкового уполномоченного полиции, и членам его семьи жилого помещения на период замещения сотрудником указанной должности;
- 13) осуществление деятельности по обращению с животными без владельцев, обитающими на территории муниципального образования;
- 14) осуществление мероприятий по оказанию помощи лицам, находящимся в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения;
- 15) участие в мероприятиях по профилактике незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, наркомании;
- 16) осуществление мероприятий в сфере профилактики правонарушений в соответствии с Федеральным законом от 23 июня 2016 года N 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»;
- 17) создание общественных советов при органах местного самоуправления в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2014 года N 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»;
- 18) создание научно-технических советов при органах местного самоуправления в целях обеспечения участия муниципального образования в проведении единой государственной научно-технической политики.

3. Органы местного самоуправления вправе осуществлять иные полномочия, если это предусмотрено федеральными законами.

**Статья 38.** Временное осуществление отдельных полномочий органов местного самоуправления органами государственной власти субъектов Российской Федерации

1. Отдельные полномочия органов местного самоуправления могут временно осуществляться органами государственной власти субъектов Российской Федерации в случае:

1) если в связи со стихийным бедствием, с катастрофой, иной чрезвычайной ситуацией представительный орган муниципального образования и местная администрация отсутствуют и (или) не могут быть сформированы в соответствии с настоящим Федеральным законом;

2) если вследствие решений, действий (бездействия) органов местного самоуправления возникает просроченная задолженность муниципальных образований по исполнению своих долговых и (или) бюджетных обязательств, определенная в порядке, установленном Бюджетным кодексом Российской Федерации, превышающая 30 процентов собственных доходов бюджетов муниципальных образований в последнем отчетном году, и (или) просроченная задолженность муниципальных образований по исполнению своих бюджетных обязательств, превышающая 40 процентов бюджетных ассигнований в отчетном финансовом году, при условии выполнения бюджетных обязательств федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации в отношении бюджетов указанных муниципальных образований;

3) если при осуществлении отдельных переданных государственных полномочий за счет предоставления субвенций местным бюджетам органами местного самоуправления было допущено нецелевое расходование бюджетных средств либо нарушение Конституции Российской Федерации, федерального закона, иных нормативных правовых актов, установленные соответствующим судом.

2. В случаях, установленных пунктом 1 части 1 настоящей статьи, указ (постановление) о временном осуществлении исполнительными органами субъекта Российской Федерации соответствующих полномочий органов местного самоуправления принимается высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации на основании решения представительного органа местного самоуправления или решения законодательного органа субъекта Российской Федерации, принимаемого большинством не менее двух третей голосов от установленного числа депутатов.

3. Указ (постановление) высшего должностного лица субъекта Российской Федерации о временном осуществлении исполнительными органами субъекта Российской Федерации отдельных полномочий органов местного самоуправления в соответствии с частью 2 настоящей статьи должен (должно) содержать:

1) наименование муниципального образования или наименования муниципальных образований, в котором или которых осуществление отдельных полномочий ор-

ганов местного самоуправления данных муниципальных образований временно возлагается на исполнительные органы субъекта Российской Федерации;

2) перечень осуществляемых исполнительными органами субъекта Российской Федерации отдельных полномочий органов местного самоуправления, установленных настоящим Федеральным законом;

3) перечень исполнительных органов субъекта Российской Федерации и (или) должностных лиц, назначаемых органами государственной власти субъекта Российской Федерации, на которые (которых) возлагается осуществление отдельных полномочий органов местного самоуправления, с распределением этих полномочий между ними;

4) срок, в течение которого исполнительными органами субъекта Российской Федерации осуществляются отдельные полномочия органов местного самоуправления и который не может превышать период времени до устранения обстоятельств, предусмотренных пунктом 1 части 1 настоящей статьи;

5) источники и порядок финансирования временно осуществляемых исполнительными органами субъекта Российской Федерации отдельных полномочий органов местного самоуправления.

4. В случае, предусмотренном пунктом 2 части 1 настоящей статьи, в соответствующем муниципальном образовании по ходатайству высшего должностного лица субъекта Российской Федерации и (или) представительного органа муниципального образования, главы муниципального образования решением арбитражного суда субъекта Российской Федерации вводится временная финансовая администрация на срок до одного года.

5. Временная финансовая администрация не может вводиться по ходатайству высшего должностного лица субъекта Российской Федерации в течение одного года со дня вступления в полномочия представительного органа муниципального образования.

6. В целях восстановления платежеспособности муниципального образования временная финансовая администрация в соответствии с федеральным законом принимает меры по реструктуризации просроченной задолженности муниципального образования, разрабатывает изменения и дополнения в бюджет муниципального образования на текущий финансовый год, проект бюджета муниципального образования на очередной финансовый год, представляет их в представительный орган муниципального образования на рассмотрение и утверждение, а в случаях, предусмотренных федеральным законом, в высший исполнительный орган субъекта Российской Федерации для утверждения законом субъекта Российской Федерации, обеспечивает осуществление внутреннего муниципального финансового контроля, в том числе контроля за исполнением бюджета муниципального образования в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, а также

осуществляет иные полномочия в соответствии с настоящим Федеральным законом.

7. В случае, предусмотренном пунктом 3 части 1 настоящей статьи, решение о временном осуществлении исполнительными органами субъекта Российской Федерации отдельных полномочий органов местного самоуправления принимается высшим исполнительным органом субъекта Российской Федерации с одновременным изъятием соответствующих субвенций.

8. Решения органов публичной власти, указанные в настоящей статье, могут быть обжалованы в судебном порядке.

9. Не могут временно осуществляться органами государственной власти субъектов Российской Федерации полномочия органов местного самоуправления по принятию устава муниципального образования, внесению в него изменений и дополнений, установлению структуры органов местного самоуправления, изменению границ территории муниципального образования, преобразованию муниципального образования.

#### **Статья 39. Муниципальный контроль**

1. Органы местного самоуправления организуют и осуществляют муниципальный контроль за соблюдением требований, установленных муниципальными правовыми актами, принятыми по вопросам непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения, а в случаях, если соответствующие виды контроля отнесены федеральными законами к полномочиям органов местного самоуправления, также муниципальный контроль за соблюдением требований, установленных федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, с учетом положений частей 5 и 9 статьи 32 настоящего Федерального закона.

2. Органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления, наделенные в соответствии с уставом муниципального образования контрольными функциями, осуществляют контроль за соответствием деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления уставу муниципального образования и принятым в соответствии с ним нормативным правовым актам представительного органа муниципального образования.

3. Организация и осуществление видов муниципального контроля регулируются законодательством Российской Федерации о государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации.

(Начало. Продолжение в следующем номере.)

## СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗРАБОТКИ И РЕАЛИЗАЦИИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ПРОГРАММ

(Подготовлено за счет средств целевого капитала Фонда «Институт экономики города»)

(Окончание. Начало в предыдущем номере.)

### 4.6. ПРОГРАММЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ

Типы программ, относящиеся к данной категории, довольно тесно взаимосвязаны, однако объединение их в единую программу — явление относительно редкое. В исследуемой выборке только в 6 городских округах (Ангарск, Вологда, Екатеринбург, Реутов, Свободный, Сочи) сфера безопасности покрывается одной «синтетической» программой обеспечения безопасности на территории муниципального образования, причем и в этих случаях в составе программы, как правило, выделяются три подпрограммы, соответствующие трем типам в рамках этой категории. Особый и довольно экзотический случай представляет собой Иркутск, где программа обеспечения безопасности объединена с программой формирования городской среды под названием «Формирование комфортной и безопасной городской среды»<sup>62</sup>.

Относительной редкостью, с другой стороны, является и формирование специализированных программ, посвященных частным вопросам обеспечения безопасности. Поэтому чаще всего в сфере безопасности городских округов действуют 2–3 муниципальных программы.

Наиболее распространенным (зафиксированы в 91% городов выборки) и наиболее ресурсоемким (средний объем финансирования по выборке — 500 руб. на 1 жителя) типом программ обеспечения безопасности являются программы **гражданской обороны и защиты населения от чрезвычайных ситуаций**. В структуре объединенных программ обеспечения безопасности соответствующие мероприятия также имеют наибольший вес.

Как правило, такие программы охватывают следующие виды деятельности органов местного самоуправления:

- защита от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
- обеспечение пожарной безопасности;
- обеспечение безопасности людей на водных объектах;
- вопросы гражданской обороны.

«Дробление» этого круга вопросов по более специализированным программам встречается до-

вольно редко. В исследуемой выборке в этой связи можно отметить Саратов, где наряду с программой «Организация и осуществление мероприятий по гражданской обороне и защите населения и территорий муниципального образования «Город Саратов» от чрезвычайных ситуаций» действует программа «Инженерная защита территории муниципального образования «Город Саратов» от негативных воздействий и обеспечение безопасности гидротехнических сооружений». В Самаре в отдельную программу выделена «Пожарная безопасность городского округа Самара на 2024–2028 годы».

Два других типа программ обеспечения безопасности — программы **охраны общественного порядка** и программы **профилактики терроризма и экстремизма** — распространены в меньшей степени (отмечены в 45% и 36% городов выборки соответственно) и менее затратны (100–140 рублей на 1 жителя), в связи с чем иногда объединяются в одну программу. В рамках этих типов программ заметное место занимают мероприятия по цифровизации обеспечения безопасности — в частности, меры по внедрению и развитию аппаратно-программного комплекса «Безопасный город» (в Нальчике и Казани развитию данного комплекса посвящена отдельная муниципальная программа). Такие мероприятия, впрочем, могут включаться и в состав программ гражданской обороны и защиты населения от чрезвычайных ситуаций (наряду с мероприятиями по развитию систем оповещения населения).

Также типичным основным мероприятием (иногда — подпрограммой) в рамках программ охраны общественного порядка является профилактика наркомании — однако в силу социального характера этой проблемы данные мероприятия нередко включаются в программы социальной сферы (поддержки и развития общественного здоровья или молодежной политики).

В качестве типичного примера организации программного управления сферой обеспечения безопасности (и примера типичных проблем в этой сфере) можно привести ситуацию в Ковдорском муниципальном округе Мурманской области. Там действуют три муниципальных программы трех типов данной категории: «Профилактика экстремизма и терроризма на территории Ковдорского муниципального

<sup>62</sup> Утверждена постановлением администрации города Иркутска от 2 ноября 2017 г. № 031–06–1057/7.

округа»<sup>63</sup>, «Организация и осуществление мероприятий по гражданской обороне, защите населения и территории муниципального образования Ковдорский муниципальный округ от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»<sup>64</sup> и

«Профилактика правонарушений в муниципальном образовании Ковдорский муниципальный округ»<sup>65</sup>

Исполнителем всех трех программ является муниципальное казенное учреждение «Управление по делам безопасности, гражданской обороны и чрезвычайным ситуациям Ковдорского муниципального округа». Общим для этих программ также является чрезвычайно общий характер мероприятий (профилактические собрания, распространение листовок и плакатов, а также проверки соответствия объектов установленным требованиям), а также общий и единственный индикатор, не имеющий самостоятельного содержания: «доля выполненных программных мероприятий от общего количества программных мероприятий, процентов» (целевое значение — 100% ежегодно).

Единственное различие — в уровне финансирования: если муниципальные программы профилактики экстремизма и терроризма, а также профилактики правонарушений практически не имеют финансирования (менее 1 млн. руб. в 2024 году по каждой из программ), то ресурсное обеспечение программы по гражданской обороне и защите населения составляет в период 2024–2027 годов около 18 млн. руб. ежегодно. Указанное финансирование предусмотрено для единственного мероприятия программы, название которого также мало говорит о его содержании: «Обеспечение реализации функций в сфере безопасности и защиты населения на территории муниципального образования Ковдорский муниципальный округ». При этом основные мероприятия рассматриваемой муниципальной программы

«Обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах Ковдорского муниципального округа» и «Осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья в границах Ковдорского муниципального округа» не имеют ресурсного обеспечения на всем протяжении срока действия муниципальной программы.

Также не имеют ресурсного обеспечения такие основные мероприятия муниципальной программы

«Профилактика правонарушений в муниципальном образовании Ковдорский муниципальный округ» как

«Содействие в обеспечении охраны общественного порядка и противодействию преступности», «Создание условий, содействующих ресоциализации и социальной адаптации лиц, освобожденных из мест лишения свободы, а также помощь лицам пострадавшим от правонарушений или подверженным риску стать таковыми», «Профилактика преступлений, совершаемых с использованием информационно-телекоммуникационных технологий». Единственное мероприятие, имеющее ресурсное обеспечение на протяжении всего срока реализации муниципальной программы — «Реализация законов Мурманской области в сфере профилактики административных правонарушений». Данное мероприятие финансируется из средств областного бюджета, и в такой конфигурации неясны основания его включения в рассматриваемую муниципальную программу.

Из локально специфичных программ в сфере обеспечения безопасности следует отметить программы **борьбы с коррупцией**, нацеленные на решение вопроса местного значения «Осуществление мер по противодействию коррупции в границах муниципального, городского округа». Такие программы зафиксированы в 6 (14%) городских округах выборки (в частности, во всех трех городских округах Приморского края, что, видимо, свидетельствует об определенном фокусе политики на краевом уровне). Это крайне малозатратные программы (средний уровень расходов — 1–2 рубля на жителя города), основным содержанием которых является проведение разного рода организационных, информационных и мониторинговых мероприятий.

Программы **безопасности дорожного движения** сравнительно редки в силу того, что соответствующие мероприятия (иногда — в формате подпрограмм), как правило, включаются в программы городской мобильности. В рассматриваемой выборке такая программа представлена только в Самаре.

#### 4.7. ОБЕСПЕЧИВАЮЩИЕ ПРОГРАММЫ

Блок обеспечивающих программ, как правило, занимает существенный сегмент системы муниципальных программ городских округов, будучи представлен в среднем 4–5 программами. Такая «дробность», как представляется, обусловлена во многом тем, что за реализацию каждого типа программ отвечают разные структурно-функциональные подразделения местных администраций. Города же, в которых эта категория программ, не представлена вовсе, единичны: например, к таким городам относится Владивосток,

<sup>63</sup> Утверждена постановлением администрации Ковдорского муниципального округа от 12 октября 2022 г. № 871.

<sup>64</sup> Утверждена постановлением администрации Ковдорского муниципального округа от 10 декабря 2018 г. № 825.

<sup>65</sup> Утверждена постановлением администрации Ковдорского муниципального округа от 11 декабря 2018 г. № 833.

где мероприятия по управлению муниципальным имуществом и финансами довольно нестандартно объединены с мероприятиями поддержки малого и среднего предпринимательства в программу «Экономика и финансы города Владивостока»<sup>66</sup>.

Большинство обеспечивающих программ исходя из своей специфики не требуют финансирования или требуют его в минимальной степени, поэтому в общем случае объем финансирования программ данного типа составляет 3–5% от общего объема программных расходов бюджета. Исключение составляют программы цифровизации и развития информационных технологий, а также локально специфичные программы строительства и развития инфраструктуры: в городских округах, где представлены эти два типа программ, удельный вес программ, относящихся к категории обеспечивающих, может доходить до десятков процентов.

Наиболее распространенными — и наименее затратными — обеспечивающими программами являются программы управления муниципальными финансами, управления муниципальным имуществом и развития муниципальной службы. Иногда принимаются также отдельные программы развития муниципального управления. Финансирование этих программ осуществляется преимущественно (часто стопроцентно) из средств местных бюджетов.

Программы **управления муниципальными финансами** (иногда они именуется программами управления муниципальными финансами и муниципальным долгом) содержат, как правило, организационные мероприятия в сфере оптимизации, мониторинга и оценки бюджетного процесса. Основные расходы приходятся на мероприятия по автоматизации и цифровизации бюджетного процесса (если те не выделены в отдельную программу по цифровизации). В случаях, когда данные программы включают управление муниципальным долгом, именно исполнение обязательств по обслуживанию муниципального долга выступает главным направлением расходования средств в рамках программ. Медианное значение объема расходов на их реализацию по выборке составляет 600 рублей на 1 жителя в 2024 году.

Сопоставимый уровень затрат (400 рублей на 1 жителя) приходится на реализацию программ **управления муниципальным имуществом**. В основном такие программы включают мероприятия по инвентаризации объектов недвижимости, подготовке документов для государственного кадастрового учета и регистрации прав на объекты недвижимости, проведению экспертиз и пр.

Программы **развития муниципальной службы** (наименее затратные из всех — медианное значение объема расходов на них составляет 10 рублей на 1 жителя), как правило, сосредоточены на кадровом обеспечении деятельности органов местного самоуправления и муниципальных учреждений.

Что касается программ **развития муниципального управления**, то это своего рода «зонтичные» программы для упомянутых выше и далее: они охватывают довольно широкий круг вопросов, часто комбинируя мероприятия из разных типов обеспечивающих программ. К примеру, муниципальная программа «Эффективное управление»<sup>67</sup> города Иркутска состоит из двух подпрограмм: «Управление имуществом» и «Повышение эффективности муниципального управления», причем вторая подпрограмма включает такие задачи, как «Внедрение и совершенствование цифровых технологий и платформенных решений в сфере муниципального управления», «Организация развития профессиональных знаний, умений и навыков муниципальных служащих, финансовое обеспечение деятельности учреждений, функционирование которых направлено на развитие совокупности отраслей», «Обеспечение проведения качественной разработки и мониторинга документов стратегического планирования по целеполаганию и прогнозированию», «Обеспечение управления земельными ресурсами на основании цифровой картографической основы и актуализация документов градостроительного планирования».

Поскольку в большинстве случаев такого рода задачи разводятся по разным программам, программы развития муниципального управления «в чистом виде» довольно редки (зафиксированы в 15 городских округах или 36% городских округов выборки). Медианное значение объема расходов на их реализацию по выборке составляет 900 рублей на жителя в 2024 году.

Программы **цифровизации и развития информационных технологий** зафиксированы в 55% городов рассматриваемой выборки. Как правило, это достаточно «новые» программы, принятые в 2020–2022 годах на срок 5–7 лет. По своей сути эти программы относятся к сфере, связанной инновациями, и теоретически могут быть направлены на развитие инфраструктуры «Умного города». Некоторые из них довольно амбициозно именуется «Электронный Екатеринбург», «Электронный Новосибирск» и пр. Однако на практике большая часть таких программ (и мероприятий в рамках таких программ) связана с информатизацией и цифровизацией городского

<sup>66</sup> Утверждена постановлением администрации г. Владивостока от 25 сентября 2023 г. № 2458.

<sup>67</sup> Утверждена постановлением администрации г. Иркутска от 31 декабря 2019 г. № 031-06-1081/9.

управления, мероприятия же, выходящие за эти рамки, чаще включаются в состав других программ (например, развитие систем видеонаблюдения — в программы обеспечения общественной безопасности или городской мобильности). Поэтому программы данного типа были отнесены к обеспечивающим.

На примере муниципальной программы «Электронный Краснодар»<sup>68</sup>, принятой в 2014 году на 12-летний период<sup>69</sup>, можно рассмотреть типичные для муниципальных программ данного типа задачи. Они включают:

- создание, модернизацию и развитие муниципальных информационных ресурсов и систем (программно-аппаратных комплексов геоинформационных систем, программно-аппаратных комплексов системы электронного документооборота и электронных архивов и т.п.);
- внедрение современных средств вычислительной техники, телекоммуникационных систем и ИКТ;
- обеспечение доступа граждан и организаций к муниципальным и государственным услугам, предоставляемым на основе ИКТ;
- развитие комплексных систем видеонаблюдения;
- информационно-коммуникационное обеспечение и сопровождение.

В муниципальных программах цифровизации и развития информационных технологий, принятых в более поздние сроки, присутствуют также задачи повышения информационной безопасности, расширения перечня муниципальных услуг, предоставляемых в электронной форме.

Программы **развития градостроительной деятельности** объединяют достаточно широкий круг мероприятий. Чаще всего в них включаются мероприятия по формированию градостроительной документации, актуализации документов территориального планирования и градостроительного зонирования, подготовке земельных участков под капитальное строительство, ведению и совершенствованию информационной системы обеспечения градостроительной деятельности. Медианное значение объема расходов на реализацию таких программ по выборке составляет 200 рублей на 1 жителя в год.

<sup>68</sup> Утверждена постановлением Администрации муниципального образования город Краснодар от 10 ноября 2014 г. № 8103.

<sup>69</sup> Объем ресурсного обеспечения муниципальной программы «Электронный Краснодар» на 2024 год – 286,1 млн рублей (100 % из средств местного бюджета), что в расчете на 1 жителя города составляет около 280 рублей. Довольно нетипичным является то обстоятельство, что наряду с указанной программой в городе действует муниципальная программа «Информационный город», куда сведены мероприятия по непосредственному информационному освещению деятельности органов местного самоуправления города. Целесообразность разведения информационно-коммуникационной сферы по двум разным муниципальным программам неочевидна.

Однако в некоторых городах (Липецк, Оренбург, Ростов-на-Дону) данные мероприятия дополняются мероприятиями по благоустройству территории и/или улучшению архитектурно-художественного облика города, что на порядок повышает расходы на реализацию программы. Наиболее затратной из программ данного типа по выборке (11,7 тыс. рублей на душу населения) является муниципальная программа Краснодара «Комплексное развитие муниципального образования в сфере строительства, архитектуры, развития объектов инженерной, социальной инфраструктуры, дорожного хозяйства»<sup>70</sup>: как ясно из ее названия, она содержит в себе также элементы программ по развитию дорожного хозяйства, строительству (реконструкции) инфраструктуры и обеспечению жильем.

В некоторых крупных городах дифференцированность городского пространства предопределяет набор программ данного типа. Так, в Уфе наряду с программами «Развитие градостроительной деятельности на территории городского округа» и «Развитие городского округа» действуют отдельные программы развития территории каждого из семи районов города и программа «Развитие отдаленных территорий городского округа».

Наиболее ресурсоемкий тип обеспечивающих программ — локально специфичные программы **строительства и развития инфраструктуры**. Так, в Реутове на долю программы «Строительство объектов социальной инфраструктуры» приходится свыше 30% всех программных расходов городского бюджета на 2024 год, в Верхней Пышме на долю подпрограммы «Строительство и реконструкция объектов муниципальной собственности» — 23%. Из рассматриваемых городских округов наибольший удельный вес данный тип программ имеет в Сочи, где действуют две таких программы: «Развитие общественной инфраструктуры» и «Комплексное развитие города Сочи», совокупная доля расходов на реализацию которых в общем объеме программных расходов городского бюджета на 2024 год превышает 60%. Первая из этих программ включает мероприятия по строительству и реконструкции объектов социальной сферы и обеспечивающей их потребности коммунальной инфраструктуры, вторая — мероприятия по строительству и реконструкции магистральных сетей водоснабжения и водоотведения, а также по реконструкции объектов берегоукрепления и гидротехнических сооружений. Кроме того, обе программы содержат ряд мероприятий по обеспечению

<sup>70</sup> Утверждена постановлением Администрации муниципального образования город Краснодар от 13 ноября 2024 г. № 8252.

деятельности органов местного самоуправления и муниципальных учреждений.

#### 4.8. ПРОЧИЕ ПРОГРАММЫ

Из базовых программ, которые затруднительно однозначно отнести к рассмотренным выше категориям, наиболее распространены программы **развития гражданского общества и поддержки НКО**: они зафиксированы в 31 городе выборки (74%). Эти программы нацелены на решение вопроса местного значения «Оказание поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям, благотворительной деятельности и добровольчеству (волонтерству)» и включают в себя в основном мероприятия по предоставлению субсидий некоммерческим организациям, реализующим значимые для города проекты социальной направленности, а также по поддержке территориального общественного самоуправления<sup>71</sup>. В рамках этого типа программ существует определенная вариативность: так, в отдельных городских округах выборки (Нижний Новгород) в программы данного типа входит блок мероприятий по обеспечению межнационального и межконфессионального взаимодействия. В ряде городских округов (Новочеркасск, Сочи, Ставрополь) местная специфика обуславливает целесообразность выделения программ поддержки казачества.

Объемы финансирования данных программ сравнительно скромны: медианное значение расходов по ним в 2024 году составляет 80 рублей на 1 жителя города. Максимальные объемы расходов по выборке<sup>72</sup> зафиксированы в Реутове и Ростове-на-Дону (по 600 рублей на 1 жителя), что объясняется включением в данные программы мероприятий по работе с молодежью (в первом случае) и развитию муниципального управления (во втором).

Отдельные программы в сфере **охраны окружающей среды** зафиксированы в 16 городских округах выборки (38%); в остальных городских округах мероприятия, относящиеся к этой сфере, реализуются чаще всего в рамках программ развития жилищно-коммунального хозяйства или (в части природоохранных мероприятий) обеспечения общественной безопасности. Менее распространенная практика — объединение мероприятий в сфере охраны окружающей среды в одну муниципальную программу с мероприятиями по благоустройству территории

(в рамках выборки такой подход реализован в городе Свободном Амурской области).

Программы данного типа, как правило, охватывают следующие виды деятельности органов местного самоуправления:

- мониторинг состояния окружающей среды (включая отбор проб воздуха и воды);
- ликвидация несанкционированных свалок;
- обустройство контейнерных площадок для сбора твердых коммунальных отходов;
- озеленение и защита городских лесов;
- экологическое воспитание населения;
- содержание гидротехнических сооружений и улучшение состояния водных объектов;
- прочие виды деятельности (противоклещевая обработка, содержание колодцев и др.).

Основные различия в содержании таких программ между муниципальными образованиями, как и сам факт наличия отдельной такой программы, связаны с набором и объемом делегированных субъектом Российской Федерации полномочий в данной сфере<sup>73</sup>. Поэтому объем ресурсного обеспечения по таким программам может на порядки различаться от города к городу: по выборке он варьирует от 3 рублей на человека в год (Реутов) до 4,1 тыс. рублей (Новочеркасск)<sup>74</sup>.

Муниципальная программа города не вошедшего в выборку Братска

«Экология города»<sup>75</sup> — одна из первых муниципальных программ в данной сфере, разработанных по новым принципам, предусматривающим в качестве структурных элементов муниципальные проекты и комплексы процессных мероприятий. В рамках этой программы «Обустройство мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов» позиционировано как муниципальный проект, а «Снижение негативного влияния отходов на состояние окружающей среды» — как комплекс процессных мероприятий, предусматривающих в числе прочего ликвидацию несанкционированных свалок.

Несмотря на то, что вопрос местного значения «Создание условий для развития туризма» является

<sup>71</sup> В Алуште, Сочи, Якутске поддержка развития территориального общественного самоуправления выделена в отдельную программу.

<sup>72</sup> Без учета городских округов районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей.

<sup>73</sup> Например, постановлением Правительства Московской области от 22 марта 2022 г. № 259/11 утвержден Порядок предоставления субвенций бюджетам муниципальных образований Московской области для осуществления переданных отдельных государственных полномочий, в том числе по организации деятельности по сбору (в том числе раздельному сбору) отходов на лесных участках в составе земель лесного фонда, не предоставленных гражданам и юридическим лицам, а также по транспортированию, обработке и утилизации таких отходов. Это позволяет проводить совместные работы с Комитетом лесного хозяйства Московской области по ликвидации несанкционированных навалов мусора на землях лесного фонда.

<sup>74</sup> Без учета городских округов районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей.

<sup>75</sup> Утверждена постановлением администрации муниципального образования города Братска от 15 ноября 2024 г. № 3476.

«факультативным», мероприятия по развитию туризма присутствуют в муниципальных программах большинства городских округов выборки. Однако в отдельную программу такие мероприятия обособляются сравнительно редко: программы **развития туризма** действуют 7 лишь в 11 городских округах выборки (26%). Часто они включаются в состав других программ, причем ввиду специфического «межотраслевого» характера туристической сферы набор таких программ весьма широк. Так, в Саратове, Чебоксарах, Южно-Сахалинске, Липецке, Новосибирске, Новочеркасске, Реутове туризм объединен с культурой (это самая распространенная комбинация), в Уфе и Якутске — с поддержкой малого предпринимательства, в Красноярске — с молодежной политикой, в Орске — с физкультурой и спортом.

Это один из самых «дешевых» типов базовых муниципальных программ: медианное значение объема расходов на реализацию программ развития туризма по выборке составляет в 2024 году 0,01 тыс. рублей на 1 жителя. Большинство мероприятий таких программ — организационно-обеспечивающие и информационные; более затратные же мероприятия по формированию туристической инфраструктуры (разработка уличной навигации, создание привлекательных туристических объектов и пр.) часто включаются в программы развития благоустройства даже при наличии отдельной туристической программы.

## 5. ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РАЗРАБОТКИ И РЕАЛИЗАЦИИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ПРОГРАММ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

Проведенный анализ выявил наличие ряда проблем, препятствующих выполнению в полной мере муниципальными программами функций документов стратегического и бюджетного планирования и инструментов проектной деятельности.

В части реализации функций **документов стратегического планирования** подтверждено наличие проблемы рассинхронизации сроков действия муниципальных программ со сроками действия стратегий социально-экономического развития и планов мероприятий по их реализации. В частности, из 42 городских округов, представленных в выборке, лишь в одном из них (Хабаровск) сроки реализации муниципальных программ в сфере ЖКХ в точности соответствуют срокам реализации муниципальных стратегий и планов мероприятий по их реализации. В большинстве остальных случаев принятие новой стратегии социально-экономического развития не только не сопровождалось пересмотром состава и принятием новых муниципальных программ, но и внесением корректив в действующие программы.

Из локально специфичных программ данной категории можно отметить программы **гармонизации межнациональных отношений** (вопрос местного значения «Разработка и осуществление мер, направленных на укрепление межнационального и межконфессионального согласия, поддержку и развитие языков и культуры народов Российской Федерации, проживающих на территории муниципального, городского округа, реализацию прав коренных малочисленных народов и других национальных меньшинств, обеспечение социальной и культурной адаптации мигрантов, профилактику межнациональных (межэтнических) конфликтов»). Такие программы представляют собой пример муниципальных программ, наличие которых объективно обусловлено местными особенностями, предопределяющими повышенную остроту соответствующих проблем и задач. В частности, такие программы зафиксированы в Алуште, Нальчике и Кумертау (в двух последних городах они именуется «Реализация государственной национальной политики»).

Кроме того, в ряде городских округов выборки (Кумертау, Череповец, Верхняя Пышма) действуют локально специфичные программы (в Верхней Пышме — подпрограмма) развития **архивного дела** (вопрос местного значения «Формирование и содержание муниципального архива»).

Вообще, следует отметить, что сроки действия тех или иных муниципальных программ в основном определяются не спецификой самих программ, а особенностями организации программного управления в муниципальном образовании: в одних городских округах предпочитают вносить изменения в действующие программы, продлевая период их реализации, в других — принимать новые программы, аналогичные по содержанию завершившимся.

В этом контексте примечателен опыт городского округа Сургут (не вошедшего в выборку), где местным нормативным правовым актом зафиксировано, что «срок реализации муниципальной программы взаимозависан со сроком реализации Стратегии социально-экономического развития города Сургута до 2036 года с целевыми ориентирами до 2050 года ...и определен с 2025 по 2036 годы»<sup>76</sup>.

<sup>76</sup> Пункт 3 раздела I Порядка принятия решений о разработке, формирования и реализации муниципальных программ городского округа Сургут Ханты-Мансийского автономного округа – Югры (утвержден Постановлением Администрации города Сургута от 8 августа 2024 г. № 4121)

Кроме того, пунктом 5 раздела II указанного документа зафиксировано, что «включение в перечень муниципальных программ новой муниципальной программы осуществляется после ее рассмотрения на заседании коллегиального органа по вектору(ам) развития Стратегии 2050 (далее — коллегиальный орган) с участием общественности ... Муниципальная программа, согласованная с отделом социально-экономического прогнозирования Администрации города на предмет соответствия целям, задачам, показателям Стратегии 2050, ожидаемым результатам реализации мероприятий/событий плана мероприятий по реализации Стратегии 2050 представляется на рассмотрение коллегиального органа». Представляется, что в совокупности приведенные нормы могут обеспечить должную увязку муниципальных программ с другими документами стратегического планирования муниципального образования.

Исследование также показало, что широко распространена практика установления в качестве показателей муниципальной программы т.н. «псевдопоказателей», по сути не связанных с системой показателей стратегии социально-экономического развития, значения которых не имеют динамики и не связаны с достижением стратегических целей. Типичным примером такого показателя является показатель: «Доля выполненных мероприятий, доля выполненных органами мэрии города возложенных полномочий» — 100%. Такие показатели лишь фиксируют факт выполнения рутинных мероприятий, не в полной мере соответствующих критериям программного управления.

В ряде случаев определенная динамика значений показателя формально предусматривается, но на деле также оказывается фиктивной. Например, в одной из муниципальных программ значение показателя «Уровень толерантного отношения к представителям другой национальности (по данным социологических опросов)» должно в течение 5 лет возрасти с 71,6% до 72,6%. Очевидно, что погрешность полученных результатов социологических опросов будет превышать коридор изменений планируемых значений показателя.

И в целом следует отметить, что управление муниципальными программами, объем ресурсного обеспечения которых может различаться от нескольких десятков тысяч до нескольких сотен миллионов рублей, как структурными элементами одного порядка не представляется продуктивным.

В части реализации муниципальными программами функций **документов бюджетного планирования** обращает на себя внимание наличие во многих программах большого числа мероприятий,

не имеющих ресурсного обеспечения. Такие мероприятия в основном преобладают в муниципальных программах, относящихся к тематическим областям вопросов местного значения, не свойственных природе местного самоуправления, где муниципалитеты играют «подчиненную», обеспечивающую роль: охрана общественного порядка, профилактика терроризма и экстремизма, охрана общественного здоровья и т.п. Но нередко без финансовых ресурсов на реализацию оказываются и такие мероприятия, содержание которых предполагает определенный объем финансирования. Например, в муниципальной программе «Обеспечение общественного порядка, противодействие преступности и наркомании в городе Нижнем Новгороде» на 2023–2028 годы 11 из 16 основных мероприятий не имеют ресурсного обеспечения. При этом основное мероприятие «Развитие системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» ресурсное обеспечение имеет, а основное мероприятие «Профилактика коррупционных правонарушений, совершаемых от имени или в интересах юридических лиц» — не имеет.

Законодательством установлено, что муниципальные образования самостоятельно устанавливают сроки перехода на новые принципы формирования муниципальных программ с выделением в составе мероприятий проектной и процессной части. Анализ показал, что муниципальные образования находятся в начале такого перехода: из городов выборки программы, сформированные с выделением проектной и процессной частей, были зафиксированы только в восьми (Артем, Владивосток, Вологда, Лабытнанги, Орск, Саратов, Южно-Сахалинск и Якутск). Еще в ряде городских округов обновленные программы с делением на проектную и процессную части на момент проведения исследования были утверждены, но еще не вступили в силу.

В то же время анализ муниципальных программ, утвержденных 2024 году по более широкому кругу муниципалитетов, показал, что значительная часть муниципальных программ принимается уже по новым правилам. В некоторых городских округах приняты правовые акты, регламентирующие выделение проектных и процессных частей программ. Так, в Сургуте в соответствии с «Порядком принятия решений о разработке, формировании и реализации муниципальных программ городского округа Сургут ХМАО–Югры»<sup>77</sup> введена следующая классификация муниципальных проектов:

<sup>77</sup> Утвержден постановлением администрации города Сургута от 8 августа 2024 г. № 4121.

- муниципальные проекты, направленные на достижение региональных проектов:
  - обеспечивающих достижение целей, показателей и решение задач национального проекта;
  - обеспечивающих достижение показателей федеральных проектов, не входящих в состав национальных проектов;
- муниципальные проекты, направленные на достижение ведомственных проектов региона;
- муниципальные проекты, направленные на достижение региональных проектов, обеспечивающих достижение целей социально-экономического развития региона;
- муниципальные проекты, направленные на достижение целей социально-экономического развития города.

Тем не менее, можно зафиксировать некоторые проблемы формирования **муниципальных программ как элементов проектной деятельности** — в том числе, среди городов выборки.

Так, разделение мероприятий на проектную и процессную части зачастую проводится из предположительно аппаратных соображений, без учета специфики мероприятий, что порождает алогичные решения. Например, в одной из муниципальных программ мероприятия по исполнению судебных решений фиксируются в качестве муниципального проекта, а мероприятия по сносу многоквартирных домов, очевидно предполагающие закрытый перечень таких домов, — к комплексу процессных мероприятий.

Целый ряд муниципальных программ, формируемых на основе новых принципов, состоят исключительно из комплексов процессных мероприятий без выделения проектной части как таковой, даже если специфика некоторых мероприятий предполагает проектную деятельность<sup>78</sup>. Иногда в качестве комплексов процессных мероприятий оформляются мероприятия по обеспечению деятельности соответствующих подразделений местной администрации (например, комплекс процессных мероприятий «Обеспечение выполнения организационных, экономических и правовых механизмов в Управлении муниципальной собственности»).

Наконец, встречаются примеры, когда проектная часть формируется исключительно из мероприятий, связанных с участием в федеральных и региональных проектах, а все прочие мероприятия, вне зависи-

мости от наличия в них проектной составляющей, оформляются как комплексы процессных мероприятий<sup>79</sup>.

Это подтверждает сформулированную ранее (раздел 1) гипотезу о размытости и в ряде случаев противоречивости критериев отнесения мероприятий к проектной или процессной части, сформулированных в Методических рекомендациях по разработке и реализации государственных и муниципальных программ.

Также зафиксированы примеры, когда мероприятие муниципальной программы ориентировано на региональный проект и в связи с этим отнесено к проектной части, а в соответствующей региональной программе аналогичное мероприятие отнесено к процессной части. Это порождает проблемы с координацией муниципальных и региональных программ.

Специфический комплекс проблем создает и отмеченное выше искусственное дробление муниципальных программ в связи с необходимостью выделения в качестве самостоятельных элементов муниципальных программ, структурно соответствующих существующим региональным программам и проектам аналогичного содержания, которые, в свою очередь, ориентированы на соответствующие федеральные проекты. По этой, например, причине в большинстве городских округов мероприятия по переселению граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда реализуются в рамках отдельной программы, а не программы развития жилищной сферы.

Подобная практика приводит, с одной стороны, к дублированию аналогичных целей, задач и мероприятий в различных муниципальных программах, с другой стороны — к реализации тесно взаимосвязанных целей и задач в рамках различных муниципальных программ, что, как представляется, ведет к снижению эффективности управления. Ряд таких прецедентов был отмечен выше в ходе анализа типов программ. Например, в Екатеринбурге благоустройство части парков и скверов ведется по программе «Улучшение благоустройства территории МО «город Екатеринбург» на 2021–2025 годы», а части — по программе «Формирование современной городской среды в МО «город Екатеринбург» на 2018–2027 годы». В Уссурийске действуют две самостоятельные муниципальные программы с сопоставимым финансированием «Развитие информационного общества»

<sup>78</sup> См. муниципальную программу «Повышение надёжности муниципальных систем водоснабжения и водоотведения Артемовского городского округа» (утверждена постановлением Администрации Артемовского городского округа от 30 октября 2024 г. № 918-па).

<sup>79</sup> См., например, муниципальную программу муниципального образования «Город Обнинск» «Развитие системы образования» (утверждена постановлением Администрации города Обнинска от 16 декабря 2024 г. № 3723-п).

и «Развитие информационно-коммуникационных технологий».

Еще одним следствием практики искусственного дробления муниципальных программ является появление «микропрограмм» с условными значениями показателей реализации и символическими объемами ресурсного обеспечения. Примеры последнего — упомянутая выше программа

«Закрепление медицинских кадров в Соль-Илецком городском округе и обеспечение их жи-

льем» с ежегодным объемом финансирования 96 тыс. рублей или программа «Сохранение и укрепление общественного здоровья населения города Череповца на 2023–2030 годы»<sup>80</sup> с объемом финансирования на 2024 год 30,1 тыс. рублей.

Вопрос о том, насколько такая практика соответствует принципам, целям и задачам программного и проектного управления, требует специального обсуждения.

---

<sup>80</sup> Утверждена постановлением Мэрии г. Череповца от 20 октября 2022 г. № 3067.

## Городские округа, включенные в выборку

№	Городской округ	Численность населения на 1 января 2024 года, тыс. человек	Объем программных расходов местного бюджета на 1 жителя города на 2024 год, тыс. рублей
1.	Новосибирск	1633,9	44,9
2.	Екатеринбург	1583,3	44,7
3.	Казань	1318,6	18,5
4.	Нижний Новгород	1237,1	68,2
5.	Красноярск	1205,5	50,9
6.	Уфа	1186,7	37,5
7.	Челябинск	1177,1	50,1
8.	Самара	1159,0	30,1
9.	Ростов-на-Дону	1140,5	62,2
10.	Краснодар	1138,7	54,5
11.	Волгоград	1018,9	42,5
12.	Саратов	887,4	47,3
13.	Махачкала	759,4	3,2
14.	Тольятти	668,0	28,6
15.	Владивосток	622,8	35,1
16.	Хабаровск	615,6	28,4
17.	Иркутск	606,4	52,7
18.	Ярославль	567,4	42,7
19.	Сочи	560,0	89,9
20.	Оренбург	550,3	46,7
21.	Ставрополь	550,3	26,4
22.	Чебоксары	506,5	32,0
23.	Липецк	485,3	44,1
24.	Якутск	385,0	71,8
25.	Вологда	318,3	16,7
26.	Череповец	298,8	61,1
27.	Архангельск	296,7	52,7
28.	Нальчик	271,5	36,6
29.	Комсомольск-на-Амуре	235,5	41,9
30.	Ангарск	217,4	46,5
31.	Орск	189,6	38,9
32.	Псков	187,1	37,8
33.	Южно-Сахалинск	180,1	230,3
34.	Уссурийск	179,9	56,9
35.	Новочеркасск	160,5	50,9
36.	Реутов	112,1	59,8
37.	Артем	108,5	61,8
38.	Верхняя Пышма	73,7	111,4
39.	Кумертау	61,1	29,0
40.	Алушта	54,9	42,4
41.	Свободный	48,6	55,3
42.	Лабытнанги	31,3	410,4

**Доли расходов на реализацию муниципальных программ разного типа  
в общем объеме программных расходов бюджетов городских округов на 2024 год**

	Образование	Социальная защита	Прочие отрасли социальной сферы	Развитие экономики	Жилье и ЖКХ	Городская мобильность	Развитие территории города	Обеспечивающие программы	Безопасность	Прочие
Алушта	56,5	6,4	9,2	0,001	15,7	-	4,3	6,4	1,4	0,03
Ангарск	54,9	1,6	11,6	-	8,0	8,1	2,6	5,5	3,2	4,4
Артем	46,6	-	15,3	0,2	12,3	11,5	9,2	3,9	0,5	0,4
Архангельск	51,4	3,1	7,2	0,0	15,7	5,7	5,6	11,0	0,3	0,1
Верхняя Пышма	35,3	2,3	11,6	0,1	2,4	2,4	6,7	37,2	1,5	0,6
Владивосток	63,1	-	5,5	4,2	6,0	11,9	9,3	-	0,0	0,02
Волгоград	35,5	1,8	5,4	0,2	11,4	40,7	4,5	-	0,5	0,01
Вологда	38,1	6,3	9,3	0,9	5,7	21,3	1,0	13,1	2,1	2,2
Екатеринбург	46,8	5,5	10,4	0,1	2,2	20,1	11,5	2,2	0,6	0,5
Иркутск	47,6	1,3	5,4	0,1	24,7	15,2	3,9	1,3	-	0,4
Казань	53,9	-	17,1	0,1	4,3	-	21,4	1,2	2,0	0,02
Комсомольск-на-Амуре	72,8	-	13,6	0,01	2,9	0,8	8,5	1,1	0,3	0,02
Краснодар	41,2	2,6	6,4	0,2	7,2	17,3	0,4	23,4	1,2	0,3
Красноярск	53,6	1,0	10,9	0,1	22,4	8,3	1,1	2,6	-	0,1
Кумертау	58,1	1,7	11,5	0,2	5,3	13,7	2,7	6,0	0,6	0,3
Лабитнанги	26,9	1,2	10,5	0,04	34,6	-	13,2	12,6	0,8	0,1
Липецк	53,5	-	6,2	0,6	3,5	22,3	4,5	6,7	1,6	1,1
Махачкала	43,3	-	41,1	0,02	0,4	-	9,8	0,3	4,9	0,3
Нальчик	41,2	-	3,9	-	41,2	9,8	0,02	3,0	0,9	0,03
Нижний Новгород	35,9	1,1	8,2	0,1	13,2	30,8	7,1	2,7	0,4	0,5
Новосибирск	42,2	5,3	9,9	0,4	9,3	29,9	0,7	0,1	0,7	1,5
Новочеркасск	35,2	13,4	11,8	-	20,0	6,3	0,7	4,0	0,5	8,1
Оренбург	53,3	0,5	4,7	0,2	5,3	26,4	5,3	3,6	0,6	0,04
Орск	61,2	2,6	10,5	0,2	14,6	-	4,6	5,7	0,8	-

	Образование	Социальная защита	Прочие отрасли социальной сферы	Развитие экономики	Жилье и ЖКХ	Городская мобильность	Развитие территории города	Обеспечивающие программы	Безопасность	Прочие
Псков	48,1	0,1	14,2	0,3	5,5	23,0	5,2	0,2	0,6	2,8
Реутов	39,8	0,6	5,8	0,7	2,3	2,1	5,7	39,9	2,1	1,1
Ростов-на-Дону	38,3	12,1	5,8	0,2	17,7	22,0	0,3	2,0	0,5	1,0
Самара	22,0	1,8	16,6	0,2	6,3	34,6	15,9	0,01	1,0	1,6
Саратов	37,6	7,3	3,3	0,002	29,1	16,5	4,2	1,5	0,4	0,02
Свободный	58,0	-	8,4	0,05	18,7	7,9	4,6	0,9	1,5	0,01
Сочи	16,8	0,8	4,3	1,0	5,0	6,0	2,3	61,5	1,5	0,6
Ставрополь	66,3	14,9	6,1	0,9	6,7	-	0,03	2,8	2,2	0,02
Тольятти	48,8	0,7	11,6	0,2	4,8	14,9	2,0	9,9	1,4	5,7
Уссурийск	58,1	-	8,9	0,1	21,4	5,4	4,8	1,0	0,1	0,3
Уфа	40,1	1,8	6,8	0,02	14,0	14,0	18,6	2,1	1,6	0,8
Хабаровск	72,1	2,0	13,2	0,2	3,4	1,1	0,8	5,3	0,6	1,3
Чебоксары	55,9	0,1	6,0	0,2	7,1	14,1	7,5	6,4	1,2	1,5
Челябинск	48,6	11,9	10,8	0,02	1,3	13,7	1,9	10,1	0,9	0,8
Череповец	9,9	2,6	12,0	0,2	19,5	3,7	5,1	43,3	1,8	1,8
Ю-Сахалинск	41,0	0,6	7,5	2,7	16,7	18,7	3,6	6,1	0,8	2,2
Якутск	58,1	0,2	7,2	1,2	9,3	11,8	1,1	10,2	0,6	0,4
Ярославль	59,8	3,6	10,4	0,02	2,4	17,3	4,8	0,9	0,6	0,2
<b>Среднее</b>	<b>46,8</b>	<b>3,6</b>	<b>9,9</b>	<b>0,4</b>	<b>11,4</b>	<b>14,7</b>	<b>5,4</b>	<b>8,9</b>	<b>1,1</b>	<b>1,1</b>

# КАК ОФОРМИТЬ ПОДПИСКУ на журнал «ВОПРОСЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ: СТРАТЕГИЯ И ПРАКТИКА МУНИЦИПАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ»

Журнал выходит 6 раз в год. Редакционная цена на 2-е полугодие 2025г. – 4500 руб.

## ВАРИАНТЫ ОФОРМЛЕНИЯ ПОДПИСКИ:

### 1. Через редакцию:

Присылаете заявку в произвольной форме на [nakaden@mail.ru](mailto:nakaden@mail.ru) или в WhatsApp 89161958150, обратно получаете шаблон муниципального контракта. После согласования, подписываем электронно, а оригиналы вышлем по почте. Счета-фактуры (УПД) будут высылаться с вышедшими номерами.

**Наши реквизиты: ООО ИИЦ «На каждый день» ИНН 7722214999, КПП 502701001, р/с 40702810402110000221 в АО «Альфа-Банк» г. Москвы, к/с 30101810200000000593, БИК 044525593. Юридический и почтовый адрес: 140000, Московская область, г. Люберцы, ул. Смирновская, д. 16/179 или e-mail: [nakaden@mail.ru](mailto:nakaden@mail.ru), тел. +7 (495) 554-05-19, WhatsApp +79161958150**

### 2. Через отделения АО «Почта России»:

Для всех регионов России в любом отделении по индексу ПК-932 или на сайте по ссылке <https://podpiska.pochta.ru/>

или QR-коду



### 3. Через альтернативные подписные агентства:

**ООО «Урал-Пресс Округ»**, 127015, г. Москва, ул. Новодмитровская, д. 5а, стр. 4, отдел заказов: тел. +7(499) 391-68-21 доб. 3105, e-mail: [e\\_timoshenkova@ural-press.ru](mailto:e_timoshenkova@ural-press.ru), тел. +7(495) 789-86-36, доб. 1217, e-mail: [n\\_garina@ural-press.ru](mailto:n_garina@ural-press.ru)

**«ПРЕССИНФОРМ»**, 190020, Санкт-Петербург, Либавский пер. д.5, лит.3, тел. 8 900-657-16-26 м.тел. 953-140-57-47, e-mail: [cikushina@crp.spb.ru](mailto:cikushina@crp.spb.ru)

**ООО «Деловая Пресса»**, 610027, Киров, ул. Воровского, л. 43, 5 этаж, <http://d-pressa.ru/> тел. +7 (800) 500-07-45, e-mail: [operatorork@d-pressa.ru](mailto:operatorork@d-pressa.ru)

## МЫ В СОЦИАЛЬНЫХ СЕТЯХ:

Подробнее о журнале на сайте [WWW.MSUINFORM.PF](http://WWW.MSUINFORM.PF)



[ok.ru/group/53275853258818](https://ok.ru/group/53275853258818)



[vk.com/msuinform](https://vk.com/msuinform)



[.me/msuinform](https://t.me/msuinform)



ИЗДАЁМСЯ С 2004 ГОДА

# SB TRAVEL



**SABAY TRAVEL - ИННОВАЦИОННАЯ  
ЦИФРОВАЯ ТУРИСТИЧЕСКАЯ ПЛАТФОРМА**

