

ТЕМА 3. МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ОБРАЗОВАНИЯ КАК СУБЪЕКТЫ ПРАВА НА ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

- Признаки муниципального образования
- Особенности муниципальных образований как публично-правовых субъектов
- Типы муниципальных образований
- Особенности статуса внутригородских муниципальных образований в Санкт-Петербурге, Москве, Севастополе
- Различия в правовом статусе муниципальных образований разных типов

ПРИЗНАКИ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ (МО)

- Территория
- Население
- Наименование и официальные символы,
- Муниципальные органы
- Собственная компетенция
- Устав МО и другие МПА
- Муниципальная собственность
- Местный бюджет

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ (МО)

- Собственная территория: границы, состав территории, наименование МО
- Организационная самостоятельность: определяемая населением структура органов местного самоуправления, не входящих в систему государственных органов
- Функциональная самостоятельность: собственная компетенция

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ (МО)

- Экономическая и финансовая самостоятельность: муниципальная собственность, местный бюджет
- Правовая автономия: устав МО, МПА
- Официальная символика: официальные символы, другие геральдические и иные атрибуты, отражающие региональную специфику, исторические, культурные, национальные и иные традиции и особенности МО, способствующие его идентификации во внешних отношениях и оформляющие статус МО

ДВОЙСТВЕННОСТЬ ПРИРОДЫ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ КАК СУБЪЕКТА ПРАВА НА МСУ В РЕШЕНИЯХ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РФ

- Постановление по делу Злобина и Хнаева:

МО как «территориально организованные объединения граждан, коллективно реализующие на основании Конституции РФ право на осуществление местного самоуправления»,

- Постановление КС от 18.05.2011 по делу Савостьянова:

МО как «публично-территориальная единица, представительные органы которой призваны не только решать вопросы местного значения, но и исполнять в соответствующих пространственных пределах отдельные государственные полномочия»

ОСОБЕННОСТИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ КАК ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫХ СУБЪЕКТОВ

- Отличие от государства, субъекта федерации
- Отличие от государственных корпораций и иных юридических лиц публичного права
- Отличие от некоммерческих юридических лиц по ГК
- Отличие от населенного пункта и административно-территориальной единицы

ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОЙ СТАТУС МО

- Муниципальное образование признается в соответствии с гражданским законодательством особым субъектом гражданско-правовых отношений, наряду с государством и государственным образованием, но не юридическим лицом (ст.125 ГК РФ).
- Правами юридического лица в организационно-правовой форме муниципальных казенных учреждений наделяются в соответствии с ФЗ № 131 и уставом муниципального образования органы местного самоуправления (ч. 2 и 3 ст.41 ФЗ № 131)

РАЗЛИЧИЯ В ПРАВОВОМ СТАТУСЕ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ РАЗНЫХ ТИПОВ

- По характеру расселения населения
- По порядку создания
- По уровню и по составу территории
- По перечню вопросов местного значения
- По способам и порядку взаимодействия с органами государственной власти при передаче государственных полномочий
- По роли в межбюджетных отношениях
- По способам формирования представительного органа власти и возможностям использования различных организационных моделей МСУ

ТИПЫ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

- **городское или сельское поселение** (первый низовой уровень муниципальных образований, входящих в муниципальный район);
- **муниципальный район** (второй уровень муниципальных образований, объединяющий поселения и межселенные территории, где решаются вопросы местного значения межпоселенческого характера);

ТИПЫ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

- **Городской округ** - один или несколько объединенных общей территорией населенных пунктов, не являющихся муниципальными образованиями, в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления, которые могут осуществлять отдельные государственные полномочия, передаваемые органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации
- Пример: Охинский ГО Сахалинской области (14815,9 кв.м – площадь, 22 921 житель)
- ! Примечание: Магаданская и Сахалинская области состоят только из городских округов
- До реформы ФЗ от 3.04.2017 №62: ГО – *городское поселение*, не входящее в муниципальный район, где решаются вопросы местного значения поселения и муниципального района);
- **внутригородская территория города федерального значения** (часть территории города федерального значения, в которой осуществляется местное самоуправление).

НОВЫЕ ТИПЫ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ ПО ФЗ ОТ 27 МАЯ 2014 Г. №136- ФЗ

! Дополнительные типы МО по законодательству субъектов РФ

- Городские округа с внутригородским делением - городской округ, в котором в соответствии с законом субъекта РФ образованы внутригородские районы как внутригородские муниципальные образования
- Внутригородские районы (ВГР) - внутригородское муниципальное образование на части территории городского округа с внутригородским делением

Критерии наделения территории статусом муниципального образования соответствующего типа и установления границ МО

Для городских поселений - критерии:

- 1) в состав территории могут входить один город или один поселок, в частности, исторически сложившиеся земли этих населенных пунктов, независимо от форм собственности и целевого назначения (п.3, 4, 5 ч.1 ст.11 ФЗ № 131);
- 2) городское поселение может включать в себя сельские населенные пункты и поселки, не являющихся МО (генеральный план – земли для развития инфраструктуры ГП) (п.3, 5 ч.1 ст.11 ФЗ № 131);
- 3) Иные (помимо генплана) условия присоединения к городскому поселению земель за пределами городской черты (абз.3 – 6 ч.3 ст.85 ФЗ № 131)

Критерии наделения территории статусом городского округа

Городское поселение наделяется статусом городского округа при соблюдении следующих условий (ч.2 ст.11 ФЗ № 131):

- если в городском поселении имеется сложившаяся социальная, транспортная и иная инфраструктура, необходимая для решения вопросов местного значения, закрепленных за городским округом, и для осуществления передаваемых законами отдельных государственных полномочий;
- с учетом перспектив развития городского поселения, подтвержденных генеральным планом данного городского поселения;
- если в прилегающем муниципальном районе также имеется достаточная инфраструктура для решения вопросов местного значения муниципального района и выполнения отдельных государственных полномочий, передаваемых законами.

Критерии наделения территории статусом городского округа

ФЗ №62 от 3.04.2017 – дополнительные критерии:

- территорию городского округа составляют земли населенных пунктов, прилегающие к ним земли общего пользования, рекреационные земли, земли для развития городского округа (п.3.1 ч.1 ст.11 ФЗ №131);
- ? Критерий транспортной доступности административного центра ГО для жителей всех населенных пунктов, входящих в состав ГО, за исключением территорий с НПН, отдаленных и труднодоступных местностей (п.11 ч.1 ст.11 ФЗ №131);
- границы городского округа устанавливаются с учетом необходимости *создания условий* для развития его социальной, транспортной и иной инфраструктуры (п.15.1 ч.1 ст.11 ФЗ №131);
- для обеспечения органами местного самоуправления городского округа единства городского хозяйства (п.15.1 ч.1 ст.11 ФЗ №131);
- для осуществления на всей территории городского округа отдельных государственных полномочий, переданных указанным органам федеральными законами и законами субъектов РФ (п.15.1 ч.1 ст.11 ФЗ №131)

Критерии наделения территории статусом сельского поселения

Статус сельского поселения получает один или несколько объединенных общей территорией сельских населенных пунктов с учетом следующих критериев:

А) Критерий численности населения:

- сельское поселение – один сельский населенный пункт (поселок), если его численность населения – более 1000 человек (для территории с высокой плотностью населения – более 3000 человек) (п.6 ч.1 ст.11 ФЗ № 131);
- сельское поселение – несколько сельских населенных пунктов, объединенных общей территорией, если численность населения в каждом из них – менее 1000 (для территории с высокой плотностью населения – менее 3000 человек) (п.6 ч.1 ст.11 ФЗ № 131);
- Исключение: сельское поселение – сельский населенный пункт с численностью населения менее 1000 человек с учетом *плотности населения субъекта РФ и доступности территории поселения* (п. 8 ч.1 ст.11 ФЗ № 131).

Критерии наделения территории статусом сельского поселения

Б) Критерий доступности административного центра сельского поселения:

- пешеходная доступность до административного центра поселения и обратно в течение рабочего дня для жителей всех населенных пунктов, входящих в его состав: исключение составляют территории с низкой плотностью сельского населения, отдаленные и труднодоступные местности (п.11 ч.1 ст.11 ФЗ № 131).

КРИТЕРИИ НАДЕЛЕНИЯ ТЕРРИТОРИИ СТАТУСОМ ГО С ВНУТРИГОРОДСКИМ ДЕЛЕНИЕМ И ВГР

- Критерии для деления городских округов с внутригородским делением на внутригородские районы устанавливаются законами субъекта Российской Федерации и уставом городского округа с внутригородским делением (ст.2 ФЗ N°131)
- + Ср.: ч.6.2 ст.13 ФЗ N°131: согласие населения на присоединение поселения к ГО с ВГД; ч.7.1: учет мнения населения при наделении ГО статусом ГО с ВГД или лишения этого статуса

Состав территории муниципального района

- **Муниципальные районы** включают территории городских и сельских поселений, за исключением городских округов, а также межселенные территории (п.2 ч.1 ст.11 ФЗ № 131). Кроме того, в состав муниципального района могут непосредственно включаться населенные пункты на территориях с низкой плотностью населения и в труднодоступных местностях с численностью населения менее 100 человек, не наделенные статусом сельского поселения и не входящие в состав поселения, если решение о непосредственном вхождении в район принято на сходе граждан, проживающих в соответствующем населенном пункте (п.9 ч.1 ст.11 ФЗ № 131)

Критерии определения границ муниципального района (МР)

П.11 ч.1 ст.11 ФЗ № 131:

- Необходимость создания условий для решения вопросов местного значения межпоселенческого характера, а также для осуществления на всей территории МР отдельных переданных законами государственных полномочий
- Транспортная доступность до административного центра муниципального района и обратно в течение рабочего дня для жителей всех поселений, входящих в район (исключение составляют территории с низкой плотностью сельского населения, отдаленные и труднодоступные местности)

Понятие административного центра МР

Административный центр муниципального района – населенный пункт, в котором определено местонахождение органов МСУ района, и, прежде всего, районного представительного органа, устанавливается законом субъекта РФ: статус административного центра может быть придан также городу (поселку), имеющему статус городского округа и расположенному в границах муниципального района (п.10 ч.1 ст.11 ФЗ № 131).

МУНИЦИПАЛЬНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ УСТРОЙСТВО ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ



Виды МО

Ленинградской
области – **221 МО** по
сост.на **2009 г.:**

- 1 городской округ
- 17 муниципальных районов, в состав которых входят:
 - 61 городское поселение,
 - 142 сельских поселения

Виды муниципальных образований (8.10.2003-1.01.2017)

- Ранее существовавшие МО (до реформы): на 8.10.2003 существовало 11 733 МО
- Вновь образованные: по состоянию на 1.11.2007 – 12 500 МО, т.е. 51,6 % от общего числа МО

Общее число муниципальных образований по состоянию на 1.11.2007 – 24 154 (на 1.07.2012 – 23 139; на 1.06.2015 – 22 820), на 1.01.2017 – **22 397** из них:

Городских округов – 523 (1.11.2008 – 516, 1.01.2013 – 517, 1.06.2015 – 540, из них 41 ЗАТО), 1.01.2017 - **567**

ГО с ВГД – Челябинск, ВГР – 7; сент.2015 – Самара (9 ВГР); апр.2015 – Махачкала (3 ВГР)

Муниципальных районов – 1799 (1.07.2012 – 1822; 1.06.2015-1814, из них 123 с межселенными тер.), 1.01.2017 - **1784**

Городских поселений – 1732 (1.07.2012 – 1709; 1.06.2015-1628; 1.01.2017 - **1589**)

Сельских поселений – 19 864 (1.07.2012 – 18 836; 1.01.2013 – 18717; 1.06.2015 – 18563; 1.01.2017 - **18101**)

Внутригородских МО – 236 (на 1.07.2012 – 257; 1.06.2015 – **267** /+ 10 ВГТ Севастополя)

ВИДЫ ВНУТРИГОРОДСКИХ ТЕРРИТОРИЙ ГОРОДОВ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗНАЧЕНИЯ: САНКТ-ПЕТЕРБУРГ

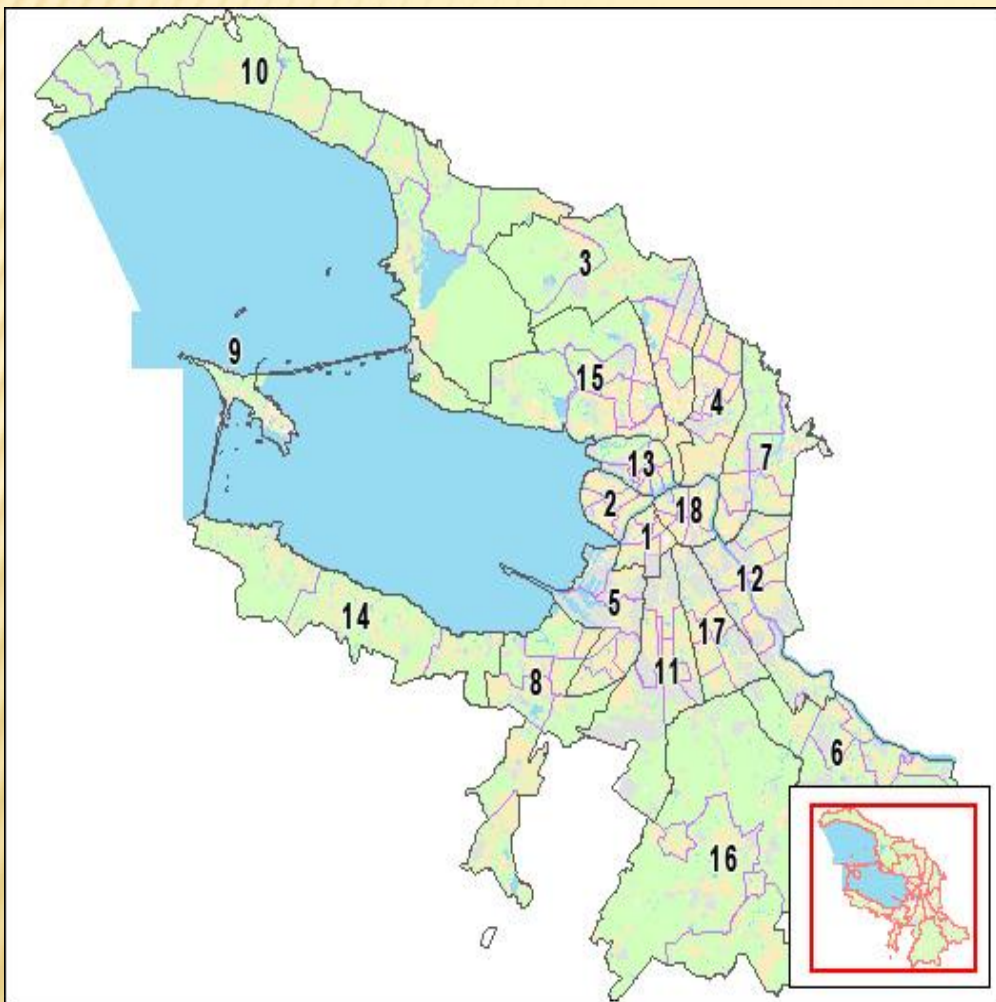
В Санкт-Петербурге 111 внутригородских муниципальных образований:

- 81 муниципальный округ,
- 9 городов,
- 21 поселок,

Расположены в границах 18 административных районов Санкт-Петербурга, представляющими территориальный уровень городской государственной власти

(ст.2, 7 Закона Санкт-Петербурга № 411-68)

АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ И МУНИЦИПАЛЬНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ УСТРОЙСТВО САНКТ-ПЕТЕРБУРГА



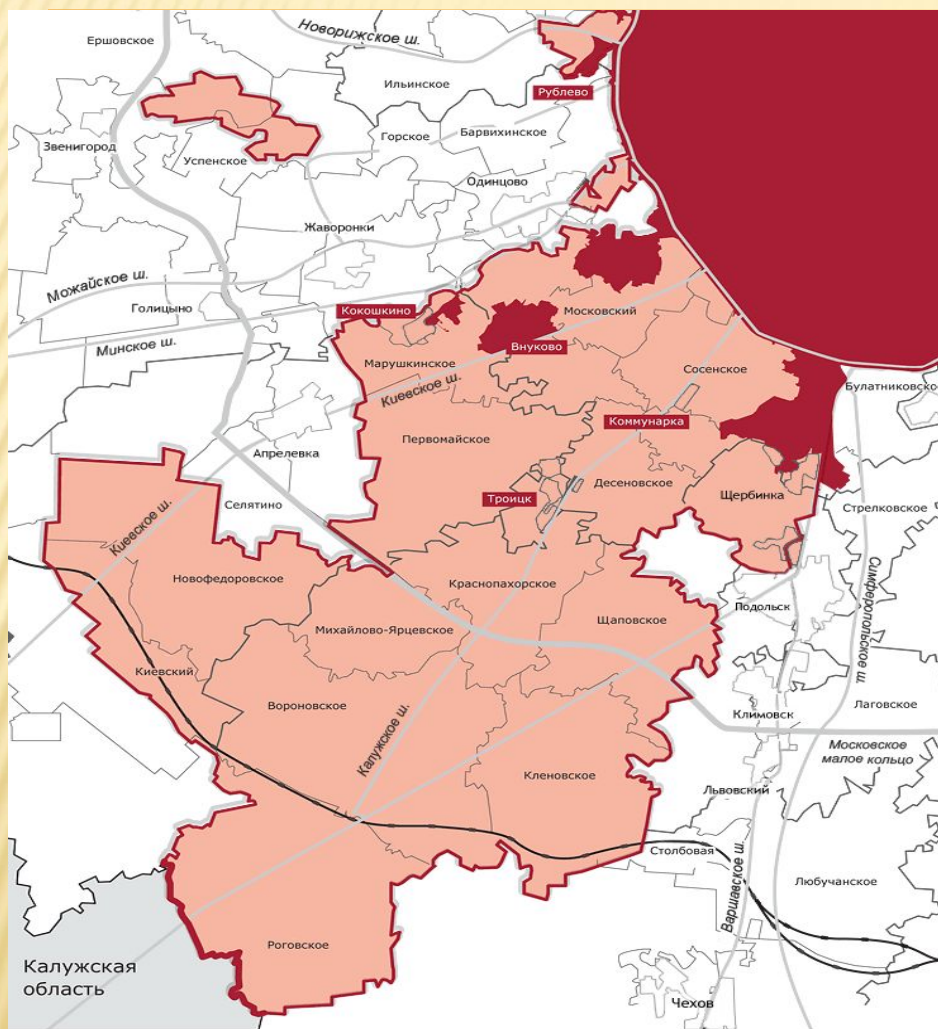
- 1. Адмиралтейский район
- 2. Василеостровский район
- 3. Выборгский район
- 4. Калининский район
- 5. Кировский район
- 6. Колпинский район
- 7. Красногвардейский район
- 8. Красносельский район
- 9. Кронштадский район
- 10. Курортный район
- 11. Московский район
- 12. Невский район
- 13. Петроградский район
- 14. Петродворцовый район
- 15. Приморский район
- 16. Пушкинский район
- 17. Фрунзенский район
- 18. Центральный район

ВИДЫ ВНУТРИГОРОДСКИХ ТЕРРИТОРИЙ ГОРОДОВ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗНАЧЕНИЯ: МОСКВА

- До изменения границ между Москвой и Московской областью: 125 ВГТ ГФЗ в границах 123 районов и 10 АО.
- Соглашение об изменении границ от 29 нояб.2011 г. от 7 дек.2011 г., утв. 27 дек. 2011 г.
- Закон города Москвы от 28 июля 2011 г. «Об особенностях организации МСУ в МО, включенных в состав внутригородской территории города Москвы»
- Ср.: Закон 2002 г. «Об организации МСУ в г.Москве» (изм.2011 г.)
- Закон города Москвы от 11 апр.2012 г. «О территориальном делении г.Москвы» (нов.ред.)
- Изм. Закона Москвы «О наименованиях и границах ВГМО г. Москвы» (от 11 апр.2012)

- С июля 2012 – 146 МО: 125 муниципальных округов, 2 городских округа, 19 поселений в 12 АО

ПЕРЕЧЕНЬ ТЕРРИТОРИЙ, ПЕРЕДАННЫХ ГОРОДУ МОСКВЕ



■ - границы до 1 июля 2012 года
■ - присоединенные территории

После присоединения новых земель территория Москвы увеличилась на 148 тыс. га (в 2,39 раза), составив 255 тыс. га.

- городской округ Троицк
- городской округ Щербинка
- Ленинский мун.район: Московский, Внуковское, «Мосрентген», Сосенское, Воскресенское, Десеновское, Филимонковское
- Наро-Фоминский мун.район: Киевский, Кокошкино, Новофедоровское, Первомайское, Марушкинское
- Подольский мун. район: Рязановское, Щаповское, Краснопахорское, Кленовское, Михайлово-Ярцевское, Вороновское, Роговское

ТЕРРИТОРИЯ ГФЗ СЕВАСТОПОЛЯ

ПЕРЕЧЕНЬ городов, поселков и сельских населённых пунктов:

- ▣ город Севастополь,
- ▣ город Балаклава,
- ▣ город Инкерман,
- ▣ ПГТ Кача,
- ▣ ПГТ Сахарная головка,
- ▣ более 60 сельских НП и сельских поселков, не являющихся МО

ВГТ ГФЗ Севастополя:

- 9 муниципальных округов и 1 город Инкерман

