



**Министерство юстиции Российской Федерации**

**Департамент конституционного законодательства,  
развития федеративных отношений и местного самоуправления**

**О состоянии местного самоуправления  
и деятельности Минюста России  
по развитию его правовых и  
организационных основ в 2015 году**

**МОСКВА**  
декабрь 2015 г.



# Основные задачи в сфере развития федеративных отношений и местного самоуправления

Деятельность Минюста России по развитию федеративных отношений и местного самоуправления осуществляется в 2015 г. по следующим направлениям:



**МИНИСТЕРСТВО  
ЮСТИЦИИ  
РОССИЙСКОЙ  
ФЕДЕРАЦИИ**

совершенствование условий и механизмов делегирования органам государственной власти субъектов Российской Федерации осуществления федеральных полномочий;

повышение эффективности законодательного регулирования разграничения полномочий между уровнями публичной власти;

обеспечение надлежащих институциональных условий осуществления органами местного самоуправления закрепленных за ними полномочий, в том числе по итогам анализа результатов мониторинга организации и развития местного самоуправления.

Федеративное устройство и разграничение полномочий между уровнями публичной власти в Российской Федерации относятся к числу основных факторов, оказывающих значимое влияние на формирование государственной политики и достижение целей регионального развития.



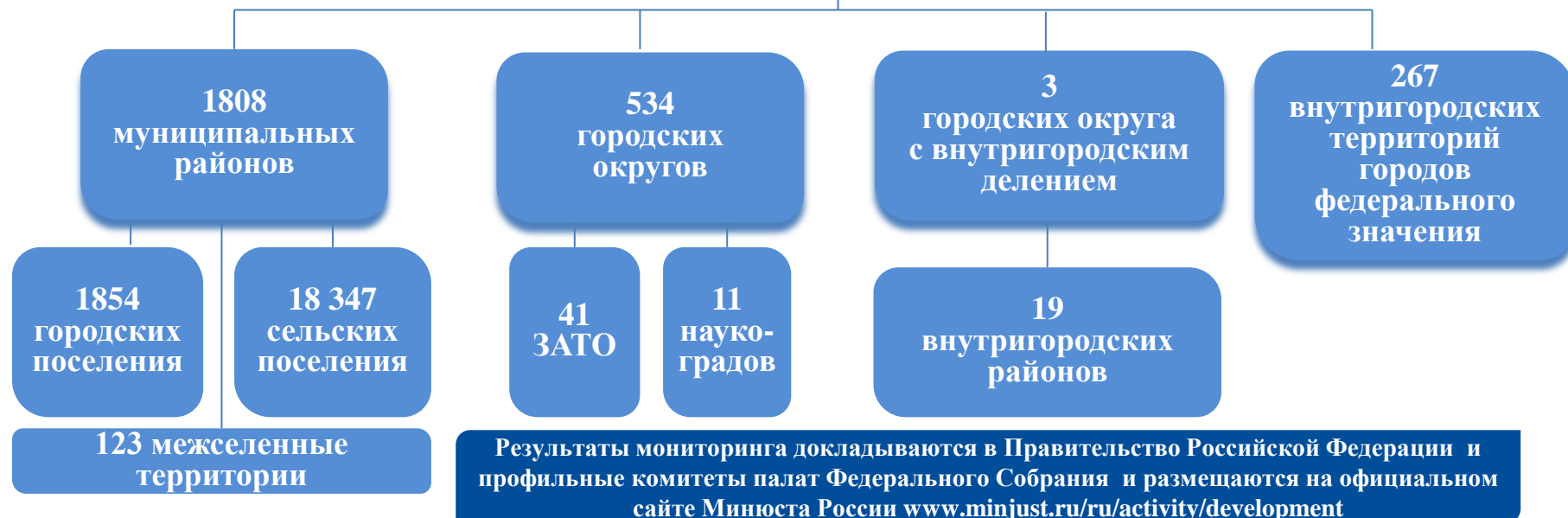
**МИНИСТЕРСТВО ЮСТИЦИИ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**



1-ая волна мониторинга  
(март-апрель)

2-ая волна мониторинга  
(сентябрь-октябрь)

В 85 субъектах Российской Федерации  
22 832 муниципальных образования  
(по состоянию на 1 октября 2015 г.)



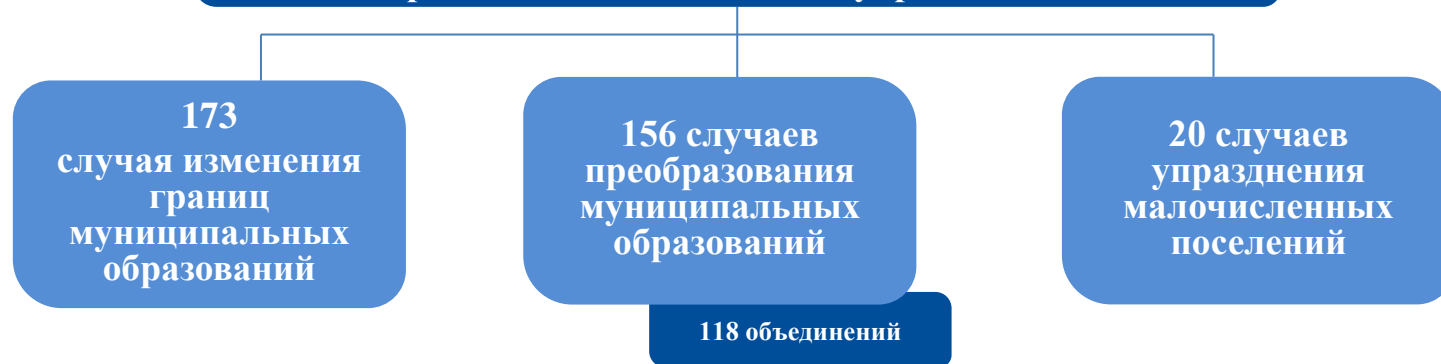
Результаты мониторинга докладываются в Правительство Российской Федерации и профильные комитеты палат Федерального Собрания и размещаются на официальном сайте Минюста России [www.minjust.ru/ru/activity/development](http://www.minjust.ru/ru/activity/development)

Максимальная численность муниципальных образований в Республике Татарстан (956) и Республике Башкортостан (895), минимальная – Магаданской области (9), Севастополе (10), Сахалинской области и Ненецком автономном округе (21). Количество муниципальных образований увеличилось (в 2014 г. – 22628) за счет образования новых субъектов Российской Федерации – Республики Крым (279 новых муниципальных образований, в том числе 11 городских округов, 14 муниципальных районов, 4 городских и 250 сельских поселений) и города федерального значения Севастополя (10 внутригородских муниципальных образований).

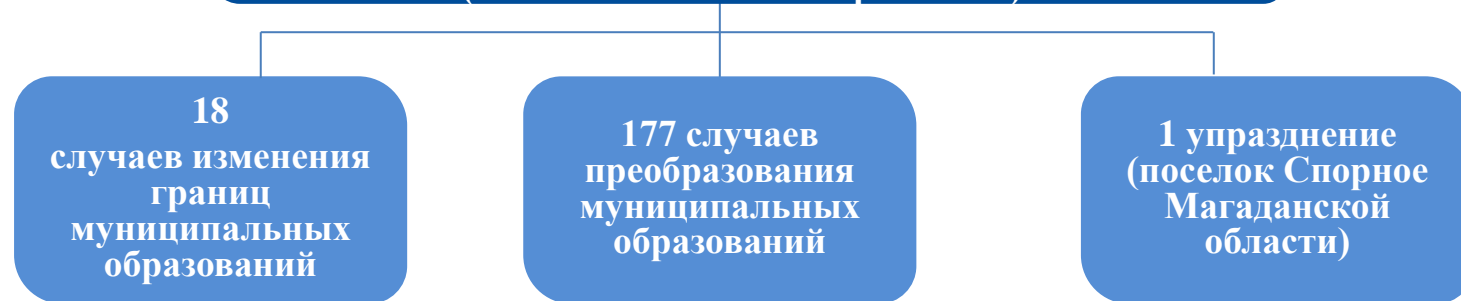




**В 2014 г. произведено 349 изменений территориальной организации местного самоуправления\*:**



**В 2015 г. произведено 196 изменений территориальной организации местного самоуправления (по состоянию 1 сентября 2015 г.):**



Из 177 преобразований: 22 случая образования новых городских округов (Московская, Магаданская, Нижегородская, Оренбургская области, Чукотский автономный округ), 2 случая образования городского округа с внутригородским делением (Самара, Махачкала), 140 объединений, 10 разделений, 3 случая преобразования сельского поселения в городское и городского в сельское.





## Порядок избрания главы муниципального образования

Вид муниципального образования	Муниципальные выборы	Представительным органом из своего состава	По результатам конкурса	На сходе граждан	Порядок определяется уставом муниципального образования	из них:		
						муниципальные выборы	из состава представительного органа	по результатам конкурса
муниципальный район	308	710	646	-	144	21	108	15
городской округ	107	202	180	-	45	14	10	21
городское поселение	366	984	359	1	144	92	42	10
сельское поселение	4061	6954	5060	63	2209	1531	663	15
городской округ с внутригородским делением	-	-	3	-	-	-	-	-
внутригородской район	-	9	10	-	-	-	-	-
внутригородская территория города федерального значения	-	10	1	-	256	-	256	-
<b>ИТОГО:</b>	<b>4842</b>	<b>8869</b>	<b>6256</b>	<b>64</b>	<b>2798</b>	<b>1658</b>	<b>1079</b>	<b>61</b>
К общему числу МО:	21,2%	39 %	27,4%	0%	12,3%	59,2%	38,6%	2,2%

**ВСЕГО:**

6500

муниципальные выборы

9948

из состава представительного органа

6317

по результатам конкурса

64

на сходе граждан

Справочно:  
20,6% глав муниципальных образований возглавляют местную администрацию, 25,1% - представительный орган, 54,3% - совмещают эти полномочия в сельских поселениях.



МИНИСТЕРСТВО ЮСТИЦИИ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



# Порядок избрания главы муниципального образования

№	Субъект Российской Федерации	Представительным органом из своего состава	Конкурс	Муниципальные выборы	Согласно уставу	На сходе
1	Московская область	*	*	*	*	
2	Еврейская автономная область	*	*	*	*	
3	Красноярский край	*	*	*		*
4	Новосибирская область	*	*	*		*
5	Республика Бурятия	*	*	*		
6	Республика Карелия	*	*	*		
7	Забайкальский край	*	*	*		
8	Кировская область	*	*	*		
9	Костромская область	*	*	*		
10	Курганская область	*	*	*		
11	Амурская область	*	*	*		
12	Архангельская область	*	*	*		
13	Астраханская область	*	*	*		
14	Свердловская область	*	*	*		
15	Новгородская область	*	*	*		
16	Тамбовская область	*	*		*	
17	Чувашская Республика	*	*		*	
18	Смоленская область	*	*			*
19	Республика Ингушетия	*	*			*
20	Республика Саха (Якутия)			*	*	*
21	Хабаровский край		*	*		*
22	Республика Северная Осетия-Алания	*			*	*
23	Рязанская область	*			*	*
24	Ивановская область	*	*			
25	Пермский край	*	*			
26	Самарская область	*	*			
27	Саратовская область	*	*			
28	Тверская область	*	*			
29	Томская область	*		*		
30	Ярославская область	*		*		
31	Ненецкий автономный округ	*		*		
32	Владимирская область	*		*		
33	Вологодская область	*		*		
34	Иркутская область	*		*		
35	Калининградская область	*		*		
36	Чукотский автономный округ	*		*		
37	Псковская область	*		*		
38	Республика Адыгея	*		*		
39	Камчатский край	*			*	
40	г. Санкт-Петербург	*			*	
41	Карачаево-Черкесская Республика	*				*
42	Республика Коми	*				*
43	Республика Татарстан	*				*

№	Субъект Российской Федерации	Представительным органом из своего состава	Конкурс	Муниципальные выборы	Согласно уставу	На сходе
44	Республика Тыва	*				*
45	Чеченская Республика	*				*
46	Краснодарский край		*	*		
47	Приморский край		*	*		
48	Ставропольский край		*	*		
49	Волгоградская область		*	*		
50	Курская область		*	*		
51	Омская область		*		*	
52	г. Москва		*		*	
53	Сахалинская область			*	*	
54	Республика Дагестан		*			*
55	Кабардино-Балкарская Республика	*				
56	Белгородская область	*				
57	Республика Марий Эл	*				
58	Республика Мордовия	*				
59	Удмуртская Республика	*				
60	Брянская область	*				
61	Калужская область	*				
62	Мурманская область	*				
63	Нижегородская область	*				
64	Орловская область	*				
65	Пензенская область	*				
66	Ростовская область	*				
67	Тульская область	*				
68	Тюменская область	*				
69	Ульяновская область	*				
70	Ленинградская область	*				
71	Республика Крым	*				
72	г. Севастополь	*				
73	Республика Алтай	*				
74	Республика Башкортостан	*				
75	Челябинская область		*			
76	Оренбургская область		*			
77	Липецкая область		*			
78	Магаданская область		*			
79	Республика Калмыкия		*			
80	Кемеровская область			*		
81	Республика Хакасия			*		
82	Ханты-Мансийский автономный округ - Югра				*	
83	Ямало-Ненецкий автономный округ				*	
84	Алтайский край				*	
85	Воронежская область				*	
	<b>ИТОГО:</b>	<b>63</b>	<b>38</b>	<b>35</b>	<b>16</b>	<b>14</b>







# Порядок формирования представительных органов муниципальных районов

№	Субъект Российской Федерации	Муниципальные выборы	Система делегирования	Согласно уставу муниципального района
1	Московская область	*	*	*
2	Республика Дагестан	*	*	
3	Республика Мордовия	*	*	
4	Камчатский край	*	*	
5	Амурская область	*	*	
6	Астраханская область	*	*	
7	Калининградская область	*	*	
8	Калужская область	*	*	
9	Курганская область	*	*	
10	Мурманская область	*	*	
11	Новосибирская область	*	*	
12	Самарская область	*	*	
13	Саратовская область	*	*	
14	Тверская область	*	*	
15	Челябинская область	*	*	
16	Республика Адыгея	*		
17	Республика Алтай	*		
18	Республика Башкортостан	*		
19	Республика Калмыкия	*		
20	Карачаево-Черкесская Республика	*		
21	Республика Коми	*		
22	Республика Саха (Якутия)	*		
23	Республика Северная Осетия-Алания	*		
24	Республика Тыва	*		
25	Удмуртская Республика	*		
26	Республика Хакасия	*		
27	Чеченская Республика	*		
28	Чувашская Республика	*		
29	Забайкальский край	*		
30	Краснодарский край	*		
31	Красноярский край	*		
32	Пермский край	*		
33	Приморский край	*		
34	Хабаровский край	*		
35	Еврейская автономная область	*		
36	Ненецкий автономный округ	*		
37	Брянская область	*		
38	Владимирская область	*		
39	Иркутская область	*		
40	Кемеровская область	*		
41	Кировская область	*		
42	Курская область	*		

\* В Магаданской области муниципальные районы не образованы.

№	Субъект Российской Федерации	Муниципальные выборы	Система делегирования	Согласно уставу муниципального района
43	Чукотский автономный округ	*		
44	Омская область	*		
45	Оренбургская область	*		
46	Пензенская область	*		
47	Псковская область	*		
48	Сахалинская область	*		
49	Свердловская область	*		
50	Смоленская область	*		
51	Томская область	*		
52	Ямало-Ненецкий автономный округ	*		
53	Республика Ингушетия		*	
54	Кабардино-Балкарская Республика		*	
55	Республика Карелия		*	
56	Республика Марий Эл		*	
57	Республика Татарстан		*	
58	Ставропольский край		*	
59	Белгородская область		*	
60	Волгоградская область		*	
61	Вологодская область		*	
62	Ивановская область		*	
63	Костромская область		*	
64	Липецкая область		*	
65	Нижегородская область		*	
66	Новгородская область		*	
67	Орловская область		*	
68	Ростовская область		*	
69	Рязанская область		*	
70	Тамбовская область		*	
71	Тульская область		*	
72	Ульяновская область		*	
73	Ярославская область		*	
74	Ленинградская область		*	
75	Республика Крым		*	
76	Алтайский край			*
77	Архангельская область			*
78	Республика Бурятия			*
79	Воронежская область			*
80	Тюменская область			*
81	Ханты-Мансийский автономный округ - Югра			*
82	Магаданская область*			
	<b>ИТОГО:</b>	<b>52</b>	<b>38</b>	<b>7</b>







# Определение состава осуществляемых органами местного самоуправления полномочий

**I.**  
Перераспределение  
полномочий  
(ч. 1.2 ст. 17  
131-ФЗ)

**28**  
субъектов  
РФ

приняли законы  
о перераспределении полномочий органов местного  
самоуправления на региональный уровень.

Перераспределение охватывает либо все муниципальные образования, либо муниципалитеты отдельных видов (типов), либо выделенную по определенному принципу группу муниципальных образований (Владивостокская агломерация в Приморском крае, приграничные районы в Псковской области), либо административный центр .

Наиболее часто перераспределяются полномочия органов местного самоуправления по распоряжению земельными участками, государственная собственность на которые не разграничена. Решения о закреплении таких полномочий за органами государственной власти субъектов Российской Федерации приняты в 21 субъекте Российской Федерации.

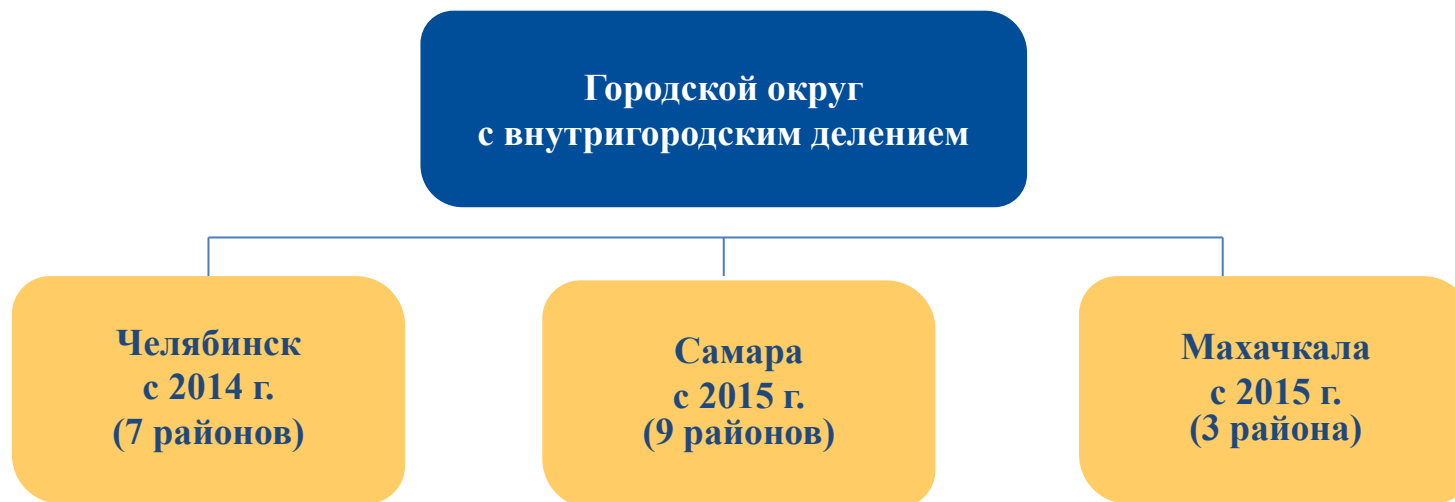
Значительно реже перераспределяются полномочия в области территориального планирования, архитектуры и градостроительства, коммунального хозяйства (включая водоснабжение и энергоснабжение населения, вывоз и утилизацию отходов и т.п.), природопользования и некоторые иные полномочия.

**II.**  
Закрепление  
дополнительных  
вопросов местного  
значения  
(ч.3 ст. 14 131-ФЗ)

**60**  
субъектов  
РФ

приняли законы о закреплении за сельскими поселениями  
от 3 (Брянская, Кемеровская, Псковская области) до 26 (Мурманская область)  
дополнительных вопросов местного значения.





**Представительный орган формируется по системе делегирования из состава\* представительных органов внутригородских районов.**

Модель городского округа с внутригородским делением, предусмотренная Федеральным законом № 136-ФЗ, полностью реализована в городском округе Челябинске, в котором в 2014 году созданы 7 внутригородских районов и проведены выборы в органы местного самоуправления.

Вступили в силу законодательные акты Самарской области и Республики Дагестан об организации местного самоуправления в городских округах с внутригородским делением Самаре (9 внутригородских районов) и Махачкале (3 внутригородских района), выборы в органы местного самоуправления вновь образованных внутригородских районов проведены в сентябре 2015 г.

\* Глава внутригородского района может быть делегирован в том случае, если он входит в состав представительного органа внутригородского района.





## Возобновление проведения ежегодного Всероссийского конкурса муниципальных образований\*



В системе местного самоуправления накоплен значительный успешный опыт решения отраслевых вопросов местного значения, повышения эффективности и качества муниципального управления на основе внедрения новых управленческих технологий и инноваций, развития диалога с общественностью и поддержки гражданских инициатив. Необходима системная работа по выявлению, обобщению и тиражированию примеров лучшей и эффективной муниципальной практики, признанной таковой муниципальным сообществом, авторитетными экспертами в сфере местного самоуправления и государством.

\* Инициатива согласована Минфином России и Минэкономразвития России.





**233-ФЗ**

от 13.07.2015

Совершенствование условий и механизмов делегирования федеральных полномочий субъектам Российской Федерации, предоставление права Президенту Российской Федерации и Правительству Российской Федерации передавать полномочия федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых они осуществляют, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации (внесены изменения в 35 отдельных законодательных актов Российской Федерации). Переданные данным способом полномочия могут быть субделегированы органам местного самоуправления, если это не запрещено.

**288-ФЗ**

от 05.10.2015

Прекращение производства по делу об административном правонарушении, возбужденном в отношении главы муниципального образования, возглавляющим местную администрацию, руководителя муниципального учреждения, в случае отсутствия у них возможности действовать надлежащим образом по исполнению своих полномочий и функций в связи недостаточностью финансирования.

**357-ФЗ**

от 28.11.2015

Вносятся изменения в 19 законодательных актов в части приведения разграничения полномочий между органами местного самоуправления сельских поселений и муниципальных районов в соответствие с Федеральным законом от 27 мая 2014 г. № 136-ФЗ.





## Законопроектная деятельность Минюста России в сфере федеративных отношений и местного самоуправления

**768237-6**

(подготовлен  
ко 2-ому чтению)

Направлен на упорядочение правового регулирования и унификацию процедур учета мнения населения при решении вопросов, связанных с преобразованием муниципальных образований. В частности, предусматривается возможность преобразования сельского поселения в городское и городского в сельское, наделения поселения статусом городского округа с согласия представительных органов муниципальных образований.

**865550-6**

(принят в 1-ом чтении  
16.10.2015)

Законопроектом предусматривается установление сроков проведения органами прокуратуры проверочных мероприятий, а также сроков исполнения проверяемыми органами (организациями) требований прокурора о предоставлении необходимых документов, материалов, статистической и иной информации. Кроме того, определяется перечень информации, которую прокурор не вправе требовать у органа (организации).

**866380-6**

(принят в 1-ом чтении  
17.10.2015)

Законопроектом предоставляется право высшему должностному лицу (руководителю высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации отрешить от должности главу муниципального образования (главу местной администрации) за нецелевое использование и нарушение условий предоставления межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, бюджетных кредитов.

**923490-6**

(внесен в  
Государственную Думу  
ФС РФ 05.11.2015)

Законопроектом предлагается детализировать вопросы проведения проверочных мероприятий в отношении органов государственной власти субъектов Российской Федерации и должностных лиц органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Предусматриваются единые подходы к организации плановых и внеплановых проверок, в том числе в части установления необходимости согласования их проведения с Генеральной прокуратурой Российской Федерации.





## Законопроектная деятельность Минюста России в сфере федеративных отношений и местного самоуправления

### **Инициатива**

(направлен в Комитет ГД ФС РФ по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления)

Законопроект "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам создания и деятельности территориальных общественных самоуправлений" направлен на совершенствование норм, регулирующих гражданско-правовой статус территориальных общественных самоуправлений, вопросы их создания и деятельности.

### **Инициатива**

(направлен в Комитет СФ ФС РФ по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и делам Севера)

Законопроектом "О внесении изменений в Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" устраняется правовая неопределенность между положениями статей 28 и 44 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ в части определения необходимости обсуждения с жителями муниципальных образований проектов муниципальных правовых актов о внесении изменений и дополнений в устав муниципального образования, которые предусматриваются в целях приведения его положений в соответствие с актами большей юридической силы.

### **Инициатива**

(в стадии обсуждения)

Разрешается совмещение функций председателя представительного органа и главы местной администрации для главы внутригородского района; механизмы согласования интересов поселения, полномочия местной администрации которого возложены на местную администрацию муниципального района; урегулирование ситуации в случае применения к главе муниципального образования мер процессуального принуждения в виде отстранения от должности либо заключения под стражу.

