

Лекция № 4-5.

ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

План лекции:

- 1. Понятие и виды муниципальных образований;**
- 2. Создание, объединение и преобразование муниципальных образований, изменение их границ.**

Территориальные основы
местного самоуправления – это
совокупность норм,
закрепляющих и регулирующих
территориальную организацию
местного самоуправления:
**состав территории, порядок
установления и изменения
границ муниципального
образования.**

При рассмотрении вопроса о территориальных основах местного самоуправления необходимо определить на какой территории оно осуществляется. Для этого используется так называемое локально-территориальное деление.

Локально-территориальное деление – это разделение территории государства на внутренние локальные территории, в рамках которых осуществляются публично-властные функции и создаются органы публичного (государственного и муниципального) управления.

В иерархии территориальных единиц России выделяют два уровня: первый представляет собой деление страны на первичные территориальные составляющие – субъекты РФ, второй – деление субъектов Федерации на административно-территориальные единицы.

Административно-территориальная единица
есть часть территории субъекта Федерации с
установленными границами, которая имеет
свое наименование, постоянный центр,
характеризуется единством, непрерывностью,
включающая, как правило, один или
несколько населенных пунктов и выделяется с
целью комплексного решения
государственных и местных задач,
необходимых для обеспечения жизнедея-
тельности местного населения, населения
субъекта Федерации, страны в целом .

Наиболее распространенные
виды административно-
территориальных единиц –
районы, сельсоветы;
населенные пункты – села,
деревни, станицы, поселки,
города, районы в городах.

Местное самоуправление осуществляется именно в рамках административно-территориального устройства субъектов. Но при этом органы местного самоуправления действуют в границах определенных территориальных единиц – муниципальных образований, составляющих территориальные основы местного самоуправления.

«Муниципальное образование – городское, сельское поселение, несколько поселений, объединенных общей территорией, часть поселения, иная населенная территория, предусмотренная настоящим Федеральным законом, в пределах которых осуществляется местное самоуправление, имеются муниципальная собственность, местный бюджет и выборные органы местного самоуправления».

- Таким образом, отличительными признаками муниципального образования являются:
 - населенная территория;
- – осуществление на ней местного самоуправления;
- – обособленная муниципальная собственность;
- – местный бюджет;
- – выборные органы местного самоуправления.

Закон о местном самоуправлении (2003) ввел на всей территории РФ (за некоторыми исключениями) **двухуровневую систему местного самоуправления**. Указанным Законом предусмотрено создание пяти видов муниципальных образований:

- – городское поселение;
- – сельское поселение;
- – муниципальный район;
- – городской округ;
- – внутригородская территория города федерального значения.

Первичным уровнем территориальной организации местного самоуправления становятся поселения (городские, сельские). Второй уровень образуется на базе муниципальных районов. При этом наличие поселений и муниципальных районов в каждом субъекте РФ является обязательным.

Под сельским поселением

предлагается понимать один или несколько объединенных общей территорией сельских населенных пунктов (поселков, сел, станиц, деревень, хуторов, кишлаков, аулов и других сельских населенных пунктов), в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления.

Городское поселение – это город или поселок с прилегающей территорией (в составе городского поселения также могут находиться сельские нас.пункты, не являющиеся сельскими поселениями в соответствии с Законом о местном самоуправлении (2003).

Муниципальный район – это несколько поселений или поселений и межселенных территорий, объединенных общей территорией, в границах которой местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления.

В Законе о местном самоуправлении (2003) указаны критерии, с учетом которых должны устанавливаться границы муниципальных образований разного типа:

- 1) территория субъекта РФ разграничивается между поселениями. Территории с низкой плотностью сельского населения (за некоторыми исключениями), могут не включаться в состав территорий поселений;

2) территории всех поселений, за исключением территорий городских округов, а также возникающие на территориях с низкой плотностью населения межселенные территории входят в состав муниципальных районов;

3) территорию поселения составляют исторически сложившиеся земли населенных пунктов, прилегающие к ним земли общего пользования, территории традиционного природопользования населения соответствующего поселения, рекреационные земли, земли для развития поселения;

- 4) в состав территории поселения входят земли независимо от форм собственности и целевого назначения;

5) в состав территории городского поселения могут входить один город или один поселок, а также в соответствии с генеральным планом городского поселения территории, предназначенные для развития его социальной, транспортной и иной инфраструктуры (включая территории поселков и сельских населенных пунктов, не являющихся муниципальными образованиями);

б) в состав территории сельского поселения могут входить, как правило, один сельский населенный пункт или поселок с численностью населения более 1000 человек (для территории с высокой плотностью населения – более 3000 человек) и (или) объединенные общей территорией несколько сельских населенных пунктов с численностью населения менее 1000 человек каждый (для территории с высокой плотностью населения – менее 3000 человек каждый);

- 7) сельский населенный пункт с численностью населения менее 1000 человек, как правило, входит в состав сельского поселения;
- 8) в соответствии с законами субъекта РФ статусом сельского поселения с учетом плотности населения субъекта РФ и доступности территории поселения может выделяться сельский населенный пункт с численностью населения менее 1000 человек;

- 9) на территориях с низкой плотностью населения и в труднодоступных местностях сельский населенный пункт с численностью населения менее 100 человек может не наделяться статусом поселения и данный населенный пункт может не входить в состав поселения, если такое решение принято на сходе граждан, проживающих в соответствующем населенном пункте;

- 10) административным центром муниципального района может считаться город (поселок), имеющий статус городского округа и расположенный в границах муниципального района;

- 11) границы сельского поселения, в состав которого входят два и более нас. пункта, как правило, устанавливаются с учетом пешеходной доступности до его административного центра и обратно в течение рабочего дня для жителей всех нас.пунктов, входящих в его состав, а границы муниципального района – с учетом транспортной доступности до его административного центра и обратно в течение рабочего дня для жителей всех поселений, входящих в его состав;

- 12) территория населенного пункта должна полностью входить в состав территории поселения;
- 13) территория поселения не может входить в состав территории другого поселения;
- 14) территория городского округа не входит в состав территории муниципального района;

- 15) границы муниципального района устанавливаются с учетом необходимости создания условий для решения вопросов местного значения межпоселенческого характера органами местного самоуправления муниципального района, а также для осуществления на всей территории муниципального района отдельных государственных полномочий;

- 16) территория поселения должна полностью входить в состав территории муниципального района.

- Особым видом муниципального образования является **городской округ**. Согласно Закону о местном самоуправлении (2003) городской округ – это городское поселение, которое не входит в состав муниципального района.

- В городском округе осуществляется одноуровневое местное самоуправление. Наделение городского поселения статусом городского округа осуществляется законом субъекта РФ при соблюдении следующих условий:
- 1) наличии сложившейся социальной, транспортной и иной инфраструктуры, необходимой для самостоятельного решения органами местного самоуправления городского поселения вопросов местного значения городского округа и осуществления отдельных государственных полномочий;

- 2) наличии сложившейся социальной, транспортной и иной инфраструктуры, необходимой для самостоятельного решения органами местного самоуправления прилегающего (прилегающих) муниципального района (муниципальных районов) вопросов местного значения муниципального района и осуществления ими отдельных государственных полномочий.

- Городскими округами в силу прямого указания Закона о местном самоуправлении (2003) стали также наукограды и закрытые административно-территориальные образования.

- Что касается последнего вида муниципального образования – **внутригородской территории города федерального значения**, то под ней понимается часть территории города федерального значения, в границах которой местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления.

2. Создание, объединение и преобразование муниципальных образований, изменение их границ

Согласно п. 11 ст. 5 Закона о местном самоуправлении (1995) субъекты РФ сами осуществляют установление и изменение границ и наименований муниципальных образований (как правило, принимает решение представительный орган государственной власти субъекта Федерации).

- Установление и изменение границ муниципального образования осуществляется с учетом исторических и иных местных традиций по инициативе:
 - а) населения;
 - б) органов местного самоуправления;
 - в) органов государственной власти субъектов Федерации.

Порядок изменения границ муниципальных районов в случаях отнесения или неотнесения территорий поселений и (или) населенных пунктов к территориям других муниципальных районов следующий:

- – требуются согласие населения и учет мнения представительных органов соответствующих муниципальных районов;

- – если изменение границ муниципальных районов не влечет отнесения территорий отдельных входящих в их состав поселений и (или) населенных пунктов к территориям других муниципальных районов, то мнение населения выражается представительными органами соответствующих муниципальных районов.

- Закон о местном самоуправлении (2003) впервые определил понятие **преобразования муниципальных образований**. Под преобразованием муниципального образования понимаются объединение, разделение муниципальных образований, изменение статуса городского поселения в связи с наделением его статусом городского округа либо лишением его этого статуса. Преобразование муниципальных образований осуществляется законами субъектов РФ.

При преобразовании муниципальных образований используются следующие правила:

- объединение двух и более поселений, не влекущее изменения границ иных муниципальных образований, осуществляется с согласия населения каждого из поселений, выраженного путем голосования, либо на сходах граждан;

– объединение двух и более муниципальных районов, не влекущее изменения границ иных муниципальных образований, осуществляется с учетом мнения населения, выраженного представительными органами каждого из объединяемых муниципальных районов;

– разделение поселения, влекущее образование двух и более поселений, осуществляется с согласия населения каждого из образуемых поселений, выраженного путем голосования, либо на сходах граждан;

- разделение муниципального района осуществляется с учетом мнения населения, выраженного представительным органом муниципального района;

– изменение статуса городского поселения в связи с наделением его статусом городского округа либо лишением его этого статуса производится законом субъекта РФ с согласия населения соответствующего городского населения, а также с согласия населения муниципального района, из состава которого выделяется (в состав которого включается) соответствующее городское поселение.

Выводы

- 1. Местное самоуправление осуществляется на территориях муниципальных образований. Законом о местном самоуправлении (2003) предусмотрено создание пяти видов муниципальных образований: городское поселение; сельское поселение; муниципальный район; городской округ; внутригородская территория города федерального значения.

- 2. На территориях муниципальных районов осуществляется двухуровневое местное самоуправление: в районе и во входящих в его состав поселениях. На территории городских округов и внутригородских территориях городов федерального значения осуществляется одноуровневое местное самоуправление.

- 3. Закон о местном самоуправлении (2003) подробно регулирует вопросы создания, объединения и преобразования муниципальных образований, изменения их границ, предусматривая при этом учет мнения проживающего на их территориях населения.

- ***Спасибо за внимание !***