В Законодательное Собрание

Нижегородской области

**Экспертное заключение**

**по проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»**

Проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – проект Закона) подготовлен группой депутатов Государственной Думы Российской Федерации во исполнение решений, принятых в конце 2013 года на Всероссийском Съезде муниципальных образований, и предложения, сформулированного в послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 12 декабря 2013 года. Действительно, реализация положений Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ), которым определяется содержание очередного этапа реформы местного самоуправления, выявила ряд системных проблем в функционировании муниципальной власти.

В послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации отмечено, что «Сегодня в системе местного самоуправления накопилось немало проблем. Объем ответственности и ресурсы муниципалитетов, к сожалению, и вы это хорошо знаете, не сбалансированы. Отсюда часто неразбериха с полномочиями. Они не только размыты, но и постоянно перекидываются с одного уровня власти на другой: из района в регион, с поселения на район и обратно. Органы местного самоуправления то и дело сотрясают и коррупционные скандалы.

Районный уровень фактически выхолощен. Его полномочия в сфере образования, здравоохранения, социальной защиты переданы в регионы.»

Очевидно, что наибольшую сложность вызывают проблемы разграничения полномочий между органами государственной власти (федеральными и субъектов Российской Федерации) и органами местного самоуправления. Полномочия органов местного самоуправления в Федеральном законе № 131-ФЗ следовало систематизировать в главе 3 «Вопросы местного значения», где закреплены перечни вопросов местного значения для различных видов муниципальных образований: поселений (ч. 1 ст. 14), муниципальных районов (ч. 1 ст. 15) и городских округов (ч. 1 ст. 16). Перманентная реформа разграничения полномочий обусловила многократное (45 федеральными законами) изменение перечней вопросов местного значения муниципальных образований всех видов (см. приложение) и их дополнение[[1]](#footnote-1) перечнями вопросов, не отнесенных к вопросам местного значения муниципальных образований, но права на решение которых прямо закреплены соответственно за органами местного самоуправления поселений (ч. 1 ст. 14.1), муниципальных районов (ч. 1 ст. 15.1) и городских округов (ч. 1 ст. 16.1). Кроме того, в рамках программы научно-исследовательской работы Государственной Думы, проведенной по инициативе Комитета Государственной Думой по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления осенью 2012 года, было обработано 567 федеральных закона, касающихся вопросов местного самоуправления, и в 203 из них выявлены полномочия, осуществление которых тем или иным образом возложено на органы местного самоуправления в различных сферах общественных отношений. Обнаружилось, что в целом ряде федеральных законов на органы местного самоуправления возложены полномочия, явно выходящие за пределы вопросов местного значения (не являющиеся по своей природе муниципальными) и при этом не переданные в установленном порядке в качестве делегированных федеральных государственных полномочий. Например:

регистрационный учет граждан по месту пребывания и жительства при отсутствии органов миграционного учета (ст. 4 Закона РФ 25 июня 1993 г. № 5242-I «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации»);

прием местной администрацией денежных средств от граждан в счет уплаты налогов при отсутствии банка (ст. 58 Налогового кодекса РФ);

регистрация трудовых договоров, заключаемых работодателями – физическими лицами, не являющимися индивидуальными предпринимателями (ст. 303 Трудового кодекса РФ);

выдача разрешений на вступление в брак лицам, не достигшим возраста 16 лет (ч. 2 ст. 13 Семейного кодекса РФ);

участие в обеспечении проведения выборов в органы государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (ст. 16, 17, 19, 61 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»);

учет личных подсобных хозяйств и ведение похозяйственных книг (ст. 7 Федерального закона от 7 июля 2003 г. № 112-ФЗ «О личном подсобном хозяйстве»);

приостановление работ, связанных с пользованием недрами, контроль за использованием и охраной недр при добыче общераспространенных полезных ископаемых, а также при строительстве подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых и иные полномочия органов местного самоуправления в сфере недропользования (ст. 5 Закона Российской Федерации от 21 февраля 1992 г. № 2395-I «О недрах»);

организация проведения профилактических прививок, включенных в Национальный календарь профилактических прививок (ст. 6 Федерального закона от 17 сентября 1998 г. № 157-ФЗ «Об иммунопрофилактике инфекционных болезней»);

полномочия в области мобилизационной подготовки и мобилизации, кроме организации и осуществления мероприятий по мобилизационной подготовке муниципальных предприятий и учреждений, находящихся на территории муниципального образования (ст. 8 Федерального закона от 26 февраля 1997 г. № 31-ФЗ «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации») и некоторые другие.

Хорошо известна проблема правовой неопределенности в положениях Федерального закона № 131-ФЗ при описании вопросов местного значения.

Таблица. Описание вопросов местного значения в Федеральном законе

№ 131-ФЗ (по состоянию на 1 июля 2014 года)

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Формулировки (содержание понятия) вопросов местного значения | | Вид муниципального образования | | | | | |
| поселения | | муниципальные районы | | городские  округа | |
| ч. 1 ст. 14 | ч. 1 ст. 14.1 | ч. 1 ст. 15 | ч. 1 ст. 15.1 | ч. 1 ст. 16 | ч. 1 ст. 16.1 |
| Общее количество вопросов местного значения (пункты)[[2]](#footnote-2) | | 39 | 9 | 38 | 9 | 44 | 10 |
| 48 | | 47 | | 54 | |
| формулировки | конкретные (точно определенные) действия, решения | 88 | 3 | 73 | 3 | 104 | 3 |
| неконкретные (неясные) полномочия, в т.ч.: | 33 | 9 | 29 | 7 | 37 | 7 |
| создание условий[[3]](#footnote-3) | 19 | 2 | 13 | 2 | 16 | 2 |
| участие[[4]](#footnote-4) | 7 | 3 | 4 | 1 | 7 | 1 |
| содействие, поддержка[[5]](#footnote-5) | 3 | 4 | 4 | 4 | 5 | 4 |
| осуществление мер[[6]](#footnote-6) | 1 | - | 6 | - | 6 | - |
| иные полномочия | 3 | - | 2 | - | 3 | - |
|  | | 120 | 12 | 102 | 10 | 140 | 10 |
|  | | 133 | | 112 | | 151 | |

При этом дать рациональные объяснения причин описания вопросов местного значения теми или иными словами, теми или иными формулировками не представляется возможным. Слова (создать[[7]](#footnote-7), обеспечить[[8]](#footnote-8), осуществить[[9]](#footnote-9), реализовать[[10]](#footnote-10), содействовать[[11]](#footnote-11), оказать[[12]](#footnote-12), участие[[13]](#footnote-13), поддержка[[14]](#footnote-14), условия[[15]](#footnote-15)) применяются законодателем не системно. Эти проблема известна Федеральному Собранию Российской Федерации, которое констатирует, что «при дальнейшей инвентаризации и соответствующем мониторинге действующего федерального отраслевого законодательства как в целях кодификации установленных в нем полномочий, закрепляемых за органами местного самоуправления, так и в целях соответствия этих полномочий вопросам местного значения» решено «уточнить в Федеральном законе № 131-ФЗ правовое содержание понятий «создание условий», «обеспечение условий», «участие в осуществлении», «содействие развитию».[[16]](#footnote-16)

Таким образом, требует своего безотлагательного решения комплекс проблем полномочий органов местного самоуправления, а не организационные вопросы функционирования муниципальной власти. Однако в проекте Закона избран внешне изящный путь построения муниципальной власти в городских округах, «чтобы любой гражданин мог дотянуться до нее рукой», но не только не решающий основные проблемы (как сказано в пояснительной записке «Положения законопроекта не затрагивают вопросов совершенствования правового регулирования финансово-экономических основ местного самоуправления»), а усложняющий организацию муниципальной власти:

во-первых, увеличением численности органов местного самоуправления. Например, вместо одной системы органов местного самоуправления в Нижнем Новгороде должно появиться в дополнение к существующей системе еще восемь (!) новых представительных органов в районах города, восемь глав районов, избираемых из состава депутатов, восемь глав администраций районов города, назначаемых по контракту, восемь администраций районов города, восемь контрольных органов в районах города;

во-вторых, уже сложившуюся систему правового регулирования придется «дробить», издавая заново часть документов на уровне внутригородских районов (уставы муниципальных образований и другие акты), что неизбежно приведет вначале к пробелам правового регулирования, а в последующем – к многократному дублированию нормативного материала (например, по проекту Закона в каждом внутригородском районе должны быть свои правила благоустройства), коллизиям и иным дефектам;

в-третьих, придется разделить муниципальную собственность городских округов (еще не в полном объеме оформленную надлежащим образом) на муниципальную собственность собственно городских округов и муниципальную собственность внутригородских районов;

в-четвертых, потребуется разграничивать источники доходов местных бюджетов, что умножит проблемы в финансово-экономической сфере, «размоет» финансовые средства вместо необходимости концентрировать их для решения общегородских проблем и т.п.

Вероятно, следовало либо:

а) распространить на муниципальные образования с численностью жителей свыше, например, 100 000 человек (по данным Переписи населения 2010 года в Российской Федерации 164 города[[17]](#footnote-17) с населением свыше 100 000 человек), возможность организации местного самоуправления по типу внутригородских муниципальных образований, как в городах федерального значения в соответствии со ст. 79 Федерального закона № 131-ФЗ;

б) придать новый импульс организации территориального общественного самоуправления – самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории поселения для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения (регламентировано ст. 27 Федерального закона № 131-ФЗ).

Помимо концептуальных замечаний, отметим, что проект Закона имеет недостатки технико-юридического характера:

в пп. «а» и «в» п. 4 ст. 1 проекта Закона использован термин «лишение статуса», что нельзя признать правильным, целесообразно – «утрата»;

в пп. «а» и «в» п. 4 ст. 1 проекта Закона использован термин «присоединение», что нельзя признать правильным, лучше – «объединение»;

разделение вопросов местного значения поселений на два перечня – вопросы местного значения городских поселений (пп. «б» п. 5 ст. 1 проекта Закона) и вопросы местного значения сельских поселений (пп. «в» п. 5 ст. 1 проекта Закона) не обосновано: ни объективными, ни доктринальными, ни иными доводами. Более того, без разделения вопросов, не отнесенных к вопросам местного значения поселений (ч. 1 ст. 14.1 Федерального закона № 131-ФЗ) на соответственно вопросы городских и сельских поселений предлагаемый вариант разграничения компетенции теряет смысл;

появление в проекте Закона отдельного перечня вопросов местного значения внутригородского района (п. 7 ст. 1 проекта Закона) еще более «запутывает» компетенцию органов местного самоуправления. При этом не предусмотрено наделение органов местного самоуправления правами на решение вопросов, не отнесенных к вопросам местного значения (ст. 14.1, ст. 15.1, ст. 16.1 Федерального закона № 131-ФЗ). См. таблицу 2:

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Вид муниципального образования** | **Вопросы местного значения** | | **Вопросы, не отнесенные к вопросам местного значения** | | **Всего** |
| **норма права** | **кол-во** | **норма права** | **кол-во** |
| **в настоящее время** | | | | | |
| поселения | ст. 14 | 39 | ст. 14.1 | 9 | **48** |
| муниципальные районы | ст. 15 | 38 | ст. 15.1 | 9 | **47** |
| городские округа | ст. 16 | 44 | ст. 16.1 | 10 | **54** |
| **предлагается в проекте Закона** | | | | | |
| городские поселения | ч. 1 ст. 14 | 39 | ст. 14.1 | 9 | **48** |
| сельские поселения | ч. 2 ст. 14 | 13 | **22** |
| муниципальные районы | ст. 15 | 38 | ст. 15.1 | 9 | **47** |
| городские округа | ст. 16 | 44 | ст. 16.1 | 10 | **54** |
| внутригородские районы | ст. 16.2 | 13 | – | – | **13** |

проект Закона отступает от базовых принципов, установленных Европейской хартией местного самоуправления – самостоятельности населения, в том числе в выборе модели местного самоуправления – поскольку: предусмотрен только один способ формирования представительного органа городского округа с внутригородским делением; предусмотрен только один способ избрания (представительным органом из своего состава) главы муниципального образования в муниципальном районе, в городском поселении, в городском округе с внутригородским делением и во внутригородском районе; предусмотрено, что численность депутатов представительного органа городского округа с внутригородским делением и внутригородского района определяется законом субъекта Российской Федерации.

Изложенное позволяет заключить, что проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», не решая основных проблем Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», может создать новые проблемы, в том числе за счет отступления от базовых принципов, установленных Европейской хартией местного самоуправления.

К.ю.н., доцент А.Р. Лаврентьев

7 апреля 2014 г.

Приложение

**Изменения и дополнения в перечни вопросов местного значения в Федеральный закон № 131-ФЗ**

(по состоянию на 7 апреля 2014 г.)

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| № п\п | Дата | Федеральный закон | Норма Федерального закона № 131-ФЗ | Содержание изменения  (дополнения) |
|  | 29 декабря 2004 г. | Ст. 13 Федерального закона № 191-ФЗ «О введении в действие Градостроительного кодекса Российской Федерации» | п. 20 ч. 1 ст. 14 | Изложены вопросы местного значения муниципальных образований в области градостроительной деятельности, правил землепользования и застройки, резервирования и изъятия, в том числе путем выкупа, земельных участков для муниципальных нужд, осуществления земельного контроля за использованием земель |
| п. 15 ч. 1 ст. 15 |
| п. 26 ч. 1 ст. 16 |
|  | Ст. 15 Федерального закона № 199-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации в связи с расширением полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также расширением перечня вопросов местного значения муниципальных образований» | ч. 1 ст. 14 | Расширен перечень вопросов местного значения в области гражданской обороны, мобилизационной подготовки, деятельности аварийно-спасательных служб, обеспечения безопасности людей на водных объектах, развития лечебно-оздоровительных местностей и курортов местного значения |
| ч. 1 ст. 15 |
| ч. 1 ст. 16 |
|  | 31 декабря 2005 г. | Ст. 29 Федерального закона № 199-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий» | ст. 14 | Дополнены и по-новому изложены вопросы местного значения в области культуры, физической культуры и массового спорта, работы с детьми и молодежью, развития сельскохозяйственного производства и предпринимательства, расчета субсидий на оплату ЖКХ, развития местного традиционного народного художественного творчества |
| ст. 15 |
| ст. 16 |
|  | 3 июня 2006 г. | Ст. 17 Федерального закона № 73-ФЗ «О введении в действие Водного кодекса Российской Федерации» | ч. 1 ст. 14 | Расширен перечень вопросов местного значения всех видов муниципальных образований в связи с принятием в новой редакции Водного кодекса Российской Федерации и внесены поправки, устанавливающие виды водных объектов (пруды и обводненные карьеры) |
| ч. 1 ст. 15 |
| ч. 1 ст. 16 |
|  | 18 июля 2006 г. | Федеральный закон № 120-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» | п. 12 ч. 1 ст. 15 | Расширен перечень вопросов местного значения муниципальных районов и городских округов в области оказания медицинской помощи теперь и в «амбулаторно-поликлинических» учреждениях |
| п. 14 ч. 1 ст. 16 |
|  | 27 июля 2006 г. | Ст. 14 Федерального закона № 153-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О ратификации Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма» и Федерального закона «О противодействии терроризму» | ч. 1 ст. 14 | Расширен перечень вопросов местного значения всех видов муниципальных образований в связи с принятием Федерального закона «О ратификации Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма» и Федерального закона «О противодействии терроризму»: участие в профилактике терроризма и экстремизма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма и экстремизма на территории муниципального образования |
| ч. 1 ст. 15 |
| ч. 1 ст. 16 |
|  | 16 октября 2006 г. | Ст. 14 Федерального закона № 160-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О рекламе» | ч. 1 ст. 15 | Расширен перечень вопросов местного значения муниципальных районов и городских округов в связи с принятием в новой редакции Федерального закона от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе»: выдача разрешений на установку рекламных конструкций, аннулирование таких разрешений, выдача предписаний о демонтаже самовольно установленных вновь рекламных конструкций |
|  | 4 декабря 2006 г. | Ст. 37 Федерального закона № 201-ФЗ «О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации» | ч. 1 ст. 14 | Внесены редакционные изменения; дополнен перечень вопросов местного значения поселений – «осуществление муниципального лесного контроля и надзора» |
| ч. 1 ст. 16 |
|  | 29 декабря 2006 г. | Ст. 20 Федерального закона № 258-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий» | глава 3 | Часть вопросов местного значения перенесена во введенные ст. 14.1, 15.1, 16.1, которыми закреплено право органов местного самоуправления на факультативные полномочия (создание музеев, содействие занятости населения, участие в опеке и попечительстве). В соответствии с этим внесены редакционные правки в ст. 14-18. |
| ч. 1 ст. 14 | Расширены вопросы местного значения в части создания условий для деятельности добровольных формирований населения по охране общественного порядка |
| ч. 1 ст. 16 |
| ч. 1 ст. 14.1 | Расширены факультативные полномочия в части поддержки национально-культурных автономий и реализации мероприятий в области межнациональных отношений |
| ч. 1 ст. 15.1 |
| ч. 1 ст. 16.1 |
|  | 10 мая 2007 г. | Ст. 5 Федерального закона № 69-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части установления порядка резервирования земель для государственных или муниципальных нужд» | п. 20 ч. 1 ст. 14 | Полномочия органов местного самоуправления поселений и городских округов в части резервирования и изъятия земельных участков для муниципальных нужд дополнены после слова «резервирование» словом «земель» |
| п. 26 ч. 1 ст. 16 |
|  | 15 июня 2007 г. | Федеральный закон № 100-ФЗ «О внесении изменений в статьи 14, 15, 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» | п. 20 ч. 1 ст. 14 | Дополнены основания выдачи разрешений на ввод объектов в эксплуатацию «при осуществлении строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства» |
| п. 15 ч. 1 ст. 15 | Исключены вопросы утверждения правил землепользования и застройки межселенных территорий, а также утверждения нормативов градостроительного проектирования, осуществления земельного контроля на межселенных территориях |
| п. 26 ч. 1 ст. 16 | Дополнены вопросы «выдачи разрешений на строительство и на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов капитального строительства» |
|  | 18 октября 2007 г. | Ст. 26 Федерального закона № 230-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий» | п. 28 ч. 1 ст. 14 | Расширены вопросы местного значения муниципальных образований всех видов в части содействия развитию теперь не только малого, но и среднего предпринимательства |
| п. 25 ч. 1 ст. 15 |
| п. 33 ч. 1 ст. 16 |
| п. 11 ч. 1 ст. 15 | Ограничены вопросы местного значения муниципальных районов и городских округов в области организации предоставления дополнительного образования детям – за исключением предоставления дополнительного образования детям в учреждениях регионального значения |
| п. 13 ч. 1 ст. 16 |
| п. 12 ч. 1 ст. 15 | Изложены в новой редакции и ограничены вопросы местного значения муниципальных районов и городских округов по организации оказания услуг в области здравоохранения – за исключением утверждаемых Правительством России территорий поселений, население которых обеспечивается медицинской помощью в медицинских учреждениях, подведомственных федеральному органу исполнительной власти, осуществляющему функции по медико-санитарному обеспечению населения отдельных территорий |
| п. 14 ч. 1 ст. 16 |
| ч. 1 ст. 15.1 | Дополнены соответственно п. 6 и п. 8 – факультативные полномочия муниципальных районов и городских округов расширены в части создания службы неотложной медицинской помощи в структуре медицинских учреждений в целях оказания первичной медико-санитарной помощи |
| ч. 1 ст. 16.1 |
|  | 8 ноября 2007 г. | Ст. 56 Федерального закона № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» | п. 5 ч. 1 ст. 14 | Изложены в новой редакции: дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах муниципального образования, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации |
| п. 5 ч. 1 ст. 15 |
| п. 5 ч. 1 ст. 16 |
|  | 25 ноября 2008 г. | Ст. 1 Федерального закона № 222-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием организации местного самоуправления» | ч. 1 ст. 14 | Организация и осуществление мероприятий по мобилизационной подготовке муниципальных предприятий и учреждений, находящихся на территории поселения, перенесены из вопросов местного значения к факультативным полномочиям |
| ч. 1 ст. 14.1 |
|  | 25 декабря 2008 г. | Ст. 22 Федерального закона № 281-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» | ч. 1 ст. 14.1 | Дополнены факультативные полномочия органов местного самоуправления всех видов муниципальных образований – новыми пунктами (9, 8 и 9 соответственно): «создание условий для развития туризма» |
| ч. 1 ст. 15.1 |
| ч. 1 ст. 16.1 |
| ч. 4 ст. 15 | Дополнена новым абзацем, позволяющим органам местного самоуправления дополнительно финансировать переданные им полномочия других муниципальных образований |
| ч. 1 ст. 16 | Дополнены вопросы местного значения: «осуществление муниципального лесного контроля и надзора» |
|  | 28 ноября 2009 г. | Ст. 5 Федерального закона № 283-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» | ч. 4 ст. 15 | Внесены редакционные поправки: слова «субвенций» заменены словами «межбюджетных трансфертов» |
| ч. 2 ст.14.1 | Внесены редакционные поправки: слова «субвенций и дотаций, предоставляемых из федерального бюджета и бюджета субъекта Российской Федерации» заменены словами «межбюджетных трансфертов, предоставленных из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, и поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений» |
| ч. 2 ст. 15.1 |
| ч. 2 ст. 16.1 |
|  | 27 декабря 2009 г. | Ст. 8 Федерального закона № 365-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления» | п. 21 ч. 1 ст. 14 | Изложен в новой редакции: «присвоение наименований …, установление нумерации домов, организация освещения улиц и установки указателей с наименованиями улиц и номерами домов» |
| ч. 1 ст. 14.1 | П. 2 признан утратившим силу |
| Дополнен п. 8.1. – «создание муниципальной пожарной охраны» |
| ч. 2 ст. 15 | Слова «и в сельских населенных пунктах, не являющихся муниципальными образованиями …» – исключены |
| ч. 1 ст. 15.1 | П. 2 признан утратившим силу |
| п. 27 ч. 1 ст. 16 | Изложен в новой редакции: «присвоение наименований …, установление нумерации домов, организация освещения улиц и установки указателей с наименованиями улиц и номерами домов» |
| ч. 1 ст. 16.1 | П. 2 признан утратившим силу |
| Дополнен п. 8.1. – «создание муниципальной пожарной охраны» |
| Ч. 5 дополнена словами, расширяющими полномочия председателя представительного органа муниципального образования «подписывать решения представительного органа муниципального образования, не имеющие нормативного характера» |
|  | 5 апреля 2010 г. | Ст. 3 Федерального закона № 40-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций» | ч. 1 ст. 14 | Дополнена п. 34 – расширены вопросы местного значения по поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций |
| ч. 1 ст. 15 | Дополнены вопросы местного значения по поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций |
| ч. 1 ст. 16 |
|  | 29 ноября 2010 г. | Ст. 9 Федерального закона № 313-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» | п. 12 ч. 1 ст. 15 | Изложены в новой редакции: «создание условий для оказания медицинской помощи населению на территории муниципального образования (за исключением …) в соответствии с территориальной программой государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи» |
| п. 14 ч. 1ст. 16 |
| п. 6 ч. 1 ст. 15.1 | Признаны утратившими силу |
| п. 8 ч. 1 ст. 16.1 |
|  | 29 марта 2011 г. | Пункт 1 Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от № 2-п «По делу о проверке конституционности положения пункта 4 части 1статьи 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой муниципального образования – городского округа «Город Чита» | п. 4 ч. 1 ст. 16 | «положение, относящее к вопросам местного значения городского округа организацию в границах городского округа теплоснабжения населения, в той мере, в какой оно в системе действующего правового регулирования служит нормативно-правовым основанием для возложения на городские округа финансовых обязательств по возмещению теплоснабжающим организациям дополнительных расходов, обусловленных установлением уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации тарифа на их услуги для населения на уровне ниже экономически обоснованного, при отсутствии принятого в установленном федеральным законом порядке закона субъекта Российской Федерации, наделяющего органы местного самоуправления соответствующими полномочиями с предоставлением необходимых для их реализации, включая компенсацию межтарифной разницы, финансовых и материальных средств» признано не соответствующим ст. 12, ч. 1 ст. 130, ст. 132 и 133 Конституции РФ |
|  | 21 апреля 2011 г. | Ст. 4 Федерального закона № 69-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» | п. 5 ч. 1 ст. 14 | Расширены вопросы местного значения поселений и городских округов в области дорожной деятельности в отношении дорог местного значения путем дополнения слов «включая создание и обеспечение функционирования парковок (парковочных мест)» |
| п. 5 ч. 1 ст. 16 |
|  | 11 июля 2011 г. | Ст. 3 Федерального закона № 192-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О безопасности дорожного движения» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» | п. 5 ч. 1 ст. 14 | Расширены вопросы местного значения всех видов муниципальных образований – «и обеспечение безопасности дорожного движения» на дорогах местного значения |
| п. 5 ч. 1 ст. 15 |
| п. 5 ч. 1 ст. 16 |
|  | 18 июля 2011 г. | Ст. 4 Федерального закона № 224-ФЗ «О внесении изменений в статьи 51 и 56 Градостроительного кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» | п. 20 ч. 1 ст. 14 | Ограничены вопросы местного значения поселений и городских округов в области градостроительной деятельности при выдаче разрешений на строительство «(за исключением случаев, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, иными федеральными законами)» |
| п. 26 ч. 1 ст. 16 |
|  | Ст. 50 Федерального закона № 242-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» | п. 5 ч. 1 ст. 14 | Расширены вопросы местного значения всех видов муниципальных образований – «осуществление муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов муниципального образования» |
| п. 5 ч. 1 ст. 15 |
| п. 5 ч. 1 ст. 16 |
| п. 20 ч. 1 ст. 14 | После слова «осуществление» дополнено слово «муниципального» |
| п. 26 ч. 1 ст. 16 |
| п. 27 ч. 1 ст. 14 | Расширены вопросы местного значения всех видов муниципальных образований – «а также осуществление муниципального контроля в области использования и охраны особо охраняемых природных территорий местного значения» |
| п. 22 ч. 1 ст. 15 |
| п. 30 ч. 1 ст. 16 |
| п. 32 ч. 1 ст. 14 | Внесены редакционные поправки в вопросы местного значения поселений и городских округов в области осуществления муниципального лесного контроля – слова «и надзора» исключены |
| п. 38 ч. 1 ст. 16 |
| ч. 1 ст. 15 | Дополнены вопросы местного значения муниципального района п. 29 «осуществление муниципального лесного контроля» |
| ч. 1 ст. 14 | Дополнены вопросы местного значения всех видов муниципальных образований (новые пункты 35-36, 30-31 и 39-40 соответственно): «осуществление муниципального контроля за проведением муниципальных лотерей; осуществление муниципального контроля на территории особой экономической зоны». |
| ч. 1 ст. 15 |
| ч. 1 ст. 16 |
|  | Ст. 11 Федерального закона № 243-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» | п. 20 ч. 1 ст. 14 | Сокращены вопросы местного значения поселений и городских округов в области градостроительной деятельности в части выдачи разрешений на ввод объектов в эксплуатацию при капитальном ремонте – слова «капитального ремонта» исключены |
| п. 26 ч. 1 ст. 16 |
|  | 19 июля 2011 г. | Ст. 24 Федерального закона № 246-ФЗ «Об искусственных земельных участках, созданных на водных объектах, находящихся в федеральной собственности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» | п. 15 ч. 1 ст. 14 | Дополнены вопросы местного значения всех видов муниципальных образований – «включая обеспечение свободного доступа граждан к водным объектам общего пользования и их береговым полосам» |
| п. 15 ч. 1 ст. 14 |
| п. 15 ч. 1 ст. 14 |
| ч. 1 ст. 14 | Дополнены вопросы местного значения всех видов муниципальных образований – «обеспечение выполнения работ, необходимых для создания искусственных земельных участков для нужд муниципального образования, проведение открытого аукциона на право заключить договор о создании искусственного земельного участка в соответствии с федеральным законом» (дополнены новые пункты 37, 32 и 41 соответственно) |
| ч. 1 ст. 15 |
| ч. 1 ст. 16 |
|  | Ст. 17 Федерального закона № 247-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» | ч. 1 ст. 14 | Дополнены вопросы местного значения всех видов муниципальных образований – «предоставление помещения для работы на обслуживаемом административном участке сотруднику, замещающему должность участкового уполномоченного полиции» и «до 1 января 2017 года предоставление сотруднику, замещающему должность участкового уполномоченного полиции, и членам его семьи жилого помещения на период выполнения сотрудником обязанностей по указанной должности» (дополнены новые пункты 33.1-33.2, 8.1-8.2 и 9.1-9.2 соответственно) |
| ч. 1 ст. 15 |
| ч. 1 ст. 16 |
|  | 21 ноября 2011 г. | Ст. 17 Федерального закона № 329-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции» | ч. 1 ст. 14 | Дополнены вопросы местного значения всех видов муниципальных образований – «осуществление мер по противодействию коррупции в границах» соответствующего вида муниципальных образований (дополнены новые пункты 38, 33 и 42 соответственно) |
| ч. 1 ст. 15 |
| ч. 1 ст. 16 |
|  | 28 ноября 2011 г. | Ст. 11 Федерального закона № 337-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» | п. 20 ч. 1 ст. 14 | Дополнены вопросы местного значения поселений и городских округов – «осуществление в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, осмотров зданий, сооружений и выдача рекомендаций об устранении выявленных в ходе таких осмотров нарушений» |
| п. 26 ч. 1 ст. 16 |
|  | 30 ноября 2011 г. | Ст. 5 Федерального закона № 361-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» | ч. 1 ст. 14 | П. 19 изложен в новой, более подробной редакции |
| П. 21 изложен в сокращенной редакции |
| ч. 4 ст. 15 | Абз. 1 и 2 дополнены после слов «части своих полномочий» уточняющими словами «по решению вопросов местного значения» |
| ч. 1 ст. 16 | П. 25 изложен в новой, более подробной редакции |
| П. 27 изложен в сокращенной редакции |
|  | 6 декабря 2011 г. | Ст. 2 Федерального закона № 411-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящихся в местах принудительного содержания» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» | ч. 1 ст. 14.1 | Дополнены факультативные полномочия органов местного самоуправления всех видов муниципальных образований – новыми пунктами (10, 9 и 10 соответственно): «оказание поддержки общественным наблюдательным комиссиям, осуществляющим общественный контроль за обеспечением прав человека и содействие лицам, находящимся в местах принудительного содержания» |
| ч. 1 ст. 15.1 |
| ч. 1 ст. 16.1 |
|  | 25 июня 2012 г. | Ст. 1 Федерального закона № 91-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» | п. 4 ч. 1 ст. 14 | Вопросы местного значения в области электро-, тепло-, газо-, водоснабжения и пр. дополнены словами «в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации» |
| п. 4 ч. 1 ст. 15 |
| п. 4 ч. 1 ст. 16 |
|  | Ст. 20 Федерального закона 25 июня 2012 г. № 93-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» | п. 6 ч. 1 ст. 14 | Изложены в новой редакции с дополнением вопросов местного значения по осуществлению муниципального жилищного контроля |
| п. 6 ч. 1 ст. 16 |
| п. 20 ч. 1 ст. 14 | Внесены редакционные изменения |
| п. 26 ч. 1 ст. 16 |
|  | 10 июля 2012 г. | Ст. 2 Федерального закона № 110-ФЗ «О внесении изменений в статьи 4 и 33 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» | ч. 1 ст. 14.1 | Дополнены факультативные полномочия органов местного самоуправления всех видов муниципальных образований – новыми пунктами (11, 10 и 11 соответственно): «оказание поддержки общественным объединениям инвалидов, а также созданным общероссийскими общественными объединениями инвалидов организациям в соответствии с Федеральным законом от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» |
| ч. 1 ст. 15.1 |
| ч. 1 ст. 16.1 |
|  | 28 июля 2012 г. | Ст. 3 Федерального закона № 137-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О донорстве крови и ее компонентов» | ч. 1 ст. 15.1 | Дополнены факультативные полномочия органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов – новыми пунктами (11 и 12 соответственно): «осуществление мероприятий, предусмотренных Федеральным законом «О донорстве крови и ее компонентов» |
| ч. 1 ст. 16.1 |
|  | 25 декабря 2012 г. | Ст. 4 Федерального закона № 271-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» | ч. 1 ст. 14.1 | Сокращены факультативные полномочия органов местного самоуправления поселений и городских округов в части «осуществления финансирования и софинансирования капитального ремонта жилых домов, находившихся в муниципальной собственности до 1 марта 2005 года» |
| ч. 1 ст. 16.1 |
|  | 5 апреля 2013 г. | Ст. 5 Федерального закона № 55-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» | п. 4 ч. 1 ст. 14 | Дополнены вопросы местного значения муниципальных образований всех видов в области «организации и осуществление мероприятий по» теперь не только «гражданской обороне, защите населения и территории поселения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» но и «территориальной обороне и» |
| п. 4 ч. 1 ст. 15 |
| п. 4 ч. 1 ст. 16 |
|  | 7 мая 2013 г. | Ст. 3 Федерального закона № 98-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О рекламе" и отдельные законодательные акты Российской Федерации» | [п. 15.1 ч. 1 ст. 15](consultantplus://offline/ref=75E5A4750E4A109350D63ED6B6B55A030F014E388DFBCE9A423237D5FD4DDFBB9BE3DBC5B0295E03W4EBF) | Слова «выдача разрешений на установку» заменены словами «утверждение схемы размещения рекламных конструкций, выдача разрешений на установку и эксплуатацию», слово «вновь» исключено |
| [п. 26.1 ч. 1 ст. 16](consultantplus://offline/ref=75E5A4750E4A109350D63ED6B6B55A030F014E388DFBCE9A423237D5FD4DDFBB9BE3DBC5B0295E03W4EAF) |
|  | Ст. 98 Федерального закона № 185-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу законодательных актов (отдельных положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "Об образовании в Российской Федерации"» | п. 11 ч. 1 ст. 15 | Изложен в новой редакции |
| п. 7 ч. 1 ст. 15.1 | Слова «образовательных учреждений высшего профессионального образования» заменены словами «образовательных организаций высшего образования» |
| п. 13 ч. 1 ст. 16 | Изложен в новой редакции |
| п. 3 ч. 1 ст. 16.1 | Слова «образовательных учреждений высшего профессионального образования» заменены словами «образовательных организаций высшего образования» |
|  | 22 октября 2013 г. | Ст. 2 Федерального закона № 284-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части определения полномочий и ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и их должностных лиц в сфере межнациональных отношений» | ч. 1 ст. 14 | Дополнены вопросы местного значения муниципальных образований всех видов по «реализации мер, направленных на укрепление межнационального и межконфессионального согласия, сохранение и развитие языков и культуры народов Российской Федерации, проживающих на территории муниципального образования, социальную и культурную адаптацию мигрантов, профилактику межнациональных (межэтнических) конфликтов» |
| ч. 1 ст. 15 |
| ч. 1 ст. 16 |
|  | 25 ноября 2013 г. | Ст. 46 [Федерального закона № 317-ФЗ](garantF1://70414766.0) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации по вопросам охраны здоровья граждан в Российской Федерации» | п. 12 ч. 1 ст. 15 | Внесены поправки технико-юридического характера: слова «в медицинских учреждениях» заменены словами «в медицинских организациях», слова «гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи» заменены словами «гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи» |
| п. 14 ч. 1 ст. 16 |
|  | П. 3 ст. 6 Федерального закона № 416-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О лотереях" и в отдельные законодательные акты Российской Федерации» | п. 35 ч. 1 ст. 14 | Утратили силу (с 29 января 2014 года) |
| п. 30 ч. 1 ст. 15 |
| п. 39 ч. 1 ст. 16 |
|  | *Ст. 10 Федерального закона № 443-ФЗ «О федеральной информационной адресной системе и о внесении изменений в Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"»[[18]](#footnote-18)* | *п. 21 ч. 1 ст. 14* | *Изложен в новой редакции* |
| *ч. 1 ст. 15* | *Дополнена новым вопросом местного значения муниципального района:*  *«34) 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 района, изменение, аннулирование таких наименований, размещение информации в государственном адресном реестре.»* |
| *п. 27 ч. 1 ст. 16* | *Изложен в новой редакции* |
|  | *2 апреля 2014 г.* | *Ст. 2 Федерального закона № 70-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам участия граждан в охране общественного порядка»[[19]](#footnote-19)* | *п. 33 ч. 1 ст. 14* | *Изложены в новой редакции: «оказание поддержки гражданам и их объединениям, участвующим в охране общественного порядка, создание условий для деятельности народных дружин».* |
| *п. 37 ч. 1 ст. 16* |

1. Пункты 2, 4, 6 ст. 20 Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 258-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий». [↑](#footnote-ref-1)
2. Количество «формулировок» объективно больше, чем количество вопросов местного значения [↑](#footnote-ref-2)
3. Формулировки с использованием слов: «создание условий», «создание условий для организации», «создание условий для обеспечения», «создание условий для развития», «обеспечение условий для развития», «создание условий для деятельности», «создание условий для осуществления деятельности», «создание условий для реализации мер». [↑](#footnote-ref-3)
4. Формулировки с использованием слов: «участие», «участие в осуществлении», «участие в организации и осуществлении». [↑](#footnote-ref-4)
5. Формулировки с использованием слов: «содействие развитию», «содействие в развитии», «оказание содействия», «оказание поддержки». [↑](#footnote-ref-5)
6. Формулировки с использованием слов: «осуществление мер» и «разработка и осуществление мер». [↑](#footnote-ref-6)
7. Создать – 1) сделать существующим (изобрести, построить, произвести, основать, организовать и т.п.); 2) сделать возможным появление, возникновение чего-либо, обеспечить что-либо. См.: Современный толковый словарь русского языка. СПб.: «Норинт», 2004. С. 770. [↑](#footnote-ref-7)
8. Обеспечить – 1) снабдить в достаточном количестве; 2) предоставить достаточные материальные средства к жизни; 3) создавать все необходимые условия для осуществления чего-либо. См.: Там же. С. 423. [↑](#footnote-ref-8)
9. Осуществить – привести в исполнение, воплотить в действительность. См.: Там же. С. 466. [↑](#footnote-ref-9)
10. Реализовать – 1) проводить в жизнь, осуществить на практике. См.: Там же. С. 694. [↑](#footnote-ref-10)
11. Содействовать – помогать кому-либо, чему-либо в чем-либо, способствовать. См.: Там же. С. 769. [↑](#footnote-ref-11)
12. Оказать – 2) произвести, осуществить что-либо по отношению к кому-либо. См.: Там же. С. 447. [↑](#footnote-ref-12)
13. Участие – 1) совместная с другими деятельность; 2) обладание долей, паем в каком-либо деле. См.: Там же. С. 884. [↑](#footnote-ref-13)
14. Поддержка – 2) то что поддерживает, служит опорой чему-либо. См.: Там же. С. 544. [↑](#footnote-ref-14)
15. Условия – 3) обстановка в которой происходит, протекает что-либо; 4) основа, предпосылка чего-либо. См.: Там же. С. 876. [↑](#footnote-ref-15)
16. См. об этом: Отчет «Российское законодательство: 20 лет развития в русле новой Конституции Российской Федерации» / Отв. ред. А.А. Клишас, В.Н. Плигин. М.: Совет Федерации, 2013. С. 71. [↑](#footnote-ref-16)
17. http://www.gks.ru/free\_doc/new\_site/perepis2010/croc/Documents/Vol1/pub-01-06.pdf [↑](#footnote-ref-17)
18. *В соответствии со ст. 11 ФЗ от 28 декабря 2013 г. № 443-ФЗ закон вступает в силу с 1 июля 2014 года.* [↑](#footnote-ref-18)
19. *В соответствии со ст. 4 ФЗ от 2 апреля 2014 г. № 70-ФЗ закон вступает в силу со 2 июля 2014 года.* [↑](#footnote-ref-19)