

Секция «Государственное и муниципальное управление (СИУ РАНХиГС)»

Проблемы трансформации территориальной системы местного самоуправления в России на современном этапе

Омаров Семён Бауржанович

Студент (бакалавр)

Сибирский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Новосибирск, Россия

E-mail: zimanoid.om@yandex.ru

Учитывая процесс трансформации системы государственного устройства, начавшегося с поправок в Конституции 2020 года, когда было провозглашено, что органы местного самоуправления наряду с органами государственной власти входят в единую систему публичной власти, и принятия в 2021 году 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации», реформирование системы местного самоуправления было лишь вопросом времени. Законопроект № 40361-8 был зарегистрирован в начале 2021 года, но как полноценный федеральный закон № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» [1] был официально подписан лишь 5 лет спустя, 20 марта 2025 года. Предлагается рассмотреть, какие нововведения он закрепляет, какие изменения произошли в территориальной организации местного самоуправления и к чему это может привести.

33-ФЗ внёс много изменений, убрав главу с терминами и понятиями, установив единый для всех должностей муниципальной службы срок в пять лет, сделав главу муниципального образования подконтрольной главе субъекта РФ, заменив перечни вопросов местного значения определённого типа муниципального образования на три группы полномочий для местной власти, независимо от типа муниципального образования, и пр. [1].

Из существовавших в 131-ФЗ 8 типов муниципальных образований остались только 3: городской и муниципальный округа, а также внутригородское муниципальное образование города федерального значения, пришедшее на смену внутригородской территории города федерального значения, существовавшей как в 131-ФЗ, так и в первой редакции законопроекта [1]. Фактически, это *de jure* поддержка продолжающегося уже с 2015-2017 гг. процесса укрупнения муниципальных образований в России [3]. Тенденцию к сокращению числа муниципальных образований можно наблюдать в мировой практике с конца 1960-ых, однако оценка экономической эффективности, ради достижения которой и укрупняют муниципальные образования, показывает, что даже если и наблюдается экономия на административных расходах, она перекрывается ростом расходов по исполнению основных полномочий муниципалитета (на образование и здравоохранение) в силу объективных особенностей оказания публичных услуг на местном уровне. Аналитики делают обобщающий вывод о спорности широко распространённого аргумента в пользу муниципальных слияний – достижения экономии на масштабе [3]. Апробация оценки, предложенной профессором ИОН РАНХиГС Э. Марквартом, прошла в 6 субъектах России и показала, что экономический эффект укрупнения муниципальных образований – нулевой; административный эффект был, с одной стороны, положительным (повышение уровня профессионализма местного управления), с другой, отрицательным (ухудшение доступа муниципальных услуг, что, скорее всего, связано с нарушением принципа пешеходной/транспортной доступности); партисипативный эффект имел отрицательное значение (ввиду фактического уменьшения роли принципа демократии) [4].

На текущий момент 33-ФЗ ещё не вступил в силу, однако уже сейчас можно предположить некоторые последствия. Самым очевидным является то, что закон содержит

массу неточностей, которые придётся решать поправками. Также в перспективе необходимо решать вопрос финансового обеспечения муниципальных образований, особенно в силу хронического недофинансирования процессов муниципального развития. Две трети доходов муниципальных образований в России являются трансфертными перечислениями, при этом в развитых европейских странах их объём не превышает 20% бюджетных доходов муниципалитетов [3].

В заключение, остаётся открытым вопрос принятия одноуровневой системы повсеместно, поскольку в итоговой редакции авторы оставили возможность субъектам, имеющим социально-экономические, исторические и иные особенности, оставлять двухуровневую систему. Основываясь на этом, можно предположить разделение регионов по принципу существующих в них типов муниципальных образований. Особенно интересно будет наблюдать за ситуацией в Новосибирской области, т.к. только летом 2024 г. в ней начался процесс укрупнения муниципальных образований: 3 муниципальных района (Маслянинский, Карасукский и Татарский) стали муниципальными округами. Эти районы не являются «аутсайдерами» в Новосибирской области, а потому предполагать, что эти изменения были вызваны необходимостью повышения экономического потенциала муниципалитетов, будет ошибочно. Интересным является заявление главы Маслянинского муниципального округа В.В. Ярманова о том, что муниципальные округа имеют преференции по вхождению в федеральные программы [5]. Логичнее будет предположить, что переход на одноуровневую систему организации местного самоуправления имеет несколько задач: от поддержки федерального политического курса, до повышения качественных экономических и иных показателей. Сейчас рассматривают свой переход на муниципальные округа ещё 6 районов, и неизвестно, пополнит ли Новосибирская область перечень регионов, полностью перешедших на одноуровневую систему местного самоуправления, или же будет иметь смешанный тип территориальной системы местного самоуправления. Учитывая тот факт, что Новосибирская область одной из первых поддержала нововведения 131-ФЗ, когда он только вышел, не исключено, что ситуация повторится и в случае с 33-ФЗ.

Источники и литература

- 1) Леонов С. Н. Перспективы реформирования местного самоуправления в свете законопроекта "Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти" / С. Н. Леонов // Проблемы развития территории. – 2022. – Т. 26, № 5. – С. 24-38.
- 2) Маркварт Э. Территориальные реформы местного самоуправления: оценка предпосылок и эффектов / Э. Маркварт, Д. Соснин // Местное право. – 2018. – № 4. – С. 19-34.
- 3) Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти : Федер. закон от 20 марта 2025 г. № 33-ФЗ : принят Гос. Думой 5 марта 2025 г. : одобрен Советом Федерации 14 марта 2025 г. // Официальный интернет-портал правовой информации : гос. система правовой информации. — URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202503200023>.
- 4) Три района преобразуют в муниципальные округа в Новосибирской области // РБК URL: <https://nsk.rbc.ru/nsk/24/04/2024/6628883c9a79475ab2b5ba3c> (дата обращения: 30.03.2025).
- 5) Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" : 6 окт. 2003 г. № 131-ФЗ : принят Гос. Думой 16 сент. 2003 г. : одобрен Советом Федерации 24 сент. 2003 г. : текст с изм. и доп. на 2021 г. – Москва : Эксмо, 2021. – 189 с.