

О РЕАЛИЗАЦИИ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА “ОБ ОБЩИХ ПРИНЦИПАХ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ”

Федеральный закон № 131-ФЗ от 6 октября 2003 года “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”² (далее – Федеральный закон) в отличие от Федерального закона № 154-ФЗ от 28 августа 1995 года³ предполагает установление двухуровневой структуры территориальной организации местного самоуправления во всех субъектах Российской Федерации. Это подразумевает проведение комплексной реформы организации местной власти, затрагивающей полномочия всех уровней власти и финансово-экономические и организационные основы местного самоуправления. В ходе ее реализации органами государственной власти субъектов Российской Федерации были выявлены трудности правового, финансового и организационного характера, связанные с переходом на двухуровневую структуру территориальной организации местного самоуправления, а также с противоречиями между Федеральным законом и иными законодательными актами. Рассмотрим их более подробно на каждом этапе выполнения положений Федерального закона.

1. Установление территориальной организации местного самоуправления

Оно подразумевает установление органами государственной власти субъектов Российской Федерации границ муниципальных образований и наделение их статусом городского, сельского поселе-

ния, городского округа, муниципального района в срок до 1 января 2005 года. Правила установления границ муниципальных образований закреплены в статье 11 Федерального закона.

Казалось все понятно, что представляют собой сельское поселение, городское поселение, межселенные территории, поскольку их определения даны в статье 2 Федерального закона. Однако Земельный кодекс Российской Федерации⁴ использует эти термины (прежде всего “поселение”) в несколько иных значениях (как населенный пункт).

К примеру, в силу пункта 1 статьи 86 Земельного кодекса Российской Федерации в состав пригородных зон могут включаться земли, находящиеся за пределами черты городских поселений, составляющие с городом единую социальную, природную и хозяйственную территорию и не входящие в состав земель иных поселений. Вместе с тем исходя из категории “поселение” как муниципального образования, а не населенного пункта – в состав территории городского поселения могут входить в соответствии с его генеральным планом территории, предназначенные для развития его социальной, транспортной и иной инфраструктуры (пункт 5 части 1 статьи 11 Федерального закона).

Рассматриваемые федеральные законы одновременно оперируют различными терминами для установления границ муниципальных образований. Так, Земельный кодекс Российской Федерации (статьи 83–86) использует “черту поселений”, а Федеральный закон (статьи 10–12) – “границу территории муниципального образования”. Ясно, что статьи 83–86 Земельного кодекса Российской Федерации должны быть приведены в соответствие с Федеральным законом в целях установления единого понятийного аппарата.

Во-вторых, статья 11 Федерального закона предусматривает “жесткие” правила, не учитывающие специфики в 89 субъектах Российской Федерации и требующие раздела ряда существующих муниципальных образований со своей сложившейся транспортной, социальной и иной инфраструктурой,

¹ Валерий Николаевич Лисица, заместитель председателя Исполнительного комитета Межрегиональной ассоциации экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации “Сибирское соглашение”, кандидат юридических наук.

Почтовый адрес: Исполнительный комитет Межрегиональной ассоциации “Сибирское соглашение” (Лисице В.Н.) 630099, Новосибирск, ул. Урицкого, 19;
р.т. (3832) 23-59-69, 23-34-03;

E-mail: lisitsa@sibacc.ru, lissitsa@mail.ru

² Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 40. Ст. 3822.

³ Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 35. Ст. 3506.

⁴ Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 44. Ст. 4147.