

---

**Наталья Николаевна Аверьянова**  
*Профессор кафедры  
конституционного и  
муниципального права  
Саратовского национального  
исследовательского  
государственного университета  
им. Н. Г. Чернышевского, доктор  
юридических наук, доцент  
E-mail: [averyanovann@mail.ru](mailto:averyanovann@mail.ru)*

**Natalia Nikolaevna Averyanova**  
*Professor of the Department of  
Constitutional and Municipal Law,  
Saratov National Research State  
University named after  
N. G. Chernyshevsky, Doctor of  
Legal Sciences, Docent*

---

## **Отдельные проблемы территориальной организации местного самоуправления в современной России**

### **Some Particular Issues of Territorial Organization Of the Local Authorities in Modern Russia**

Очередной виток реформ в сфере местного самоуправления, реализованный в 2019 г., был направлен на развитие положений о территориальной организации местного самоуправления. Прежде всего, была сформирована альтернатива организации местного самоуправления вне крупных городов по двухуровневой системе «поселение – муниципальный район» посредством введения нового типа муниципального образования – муниципального округа.

До 2019 г. те субъекты Российской Федерации, которых по тем или иным причинам не удовлетворяла двухуровневая система местного самоуправления, стали активно ее обходить посредством преобразования муниципальных районов в городские округа. Исходя из этого, сложилась ситуация, когда территории, в состав которых входят преимущественно сельские населенные пункты, вошли в состав городских округов. После муниципальной реформы 2019 г. такие городские округа предстоит вновь преобразовать либо в муниципальные районы, либо в муниципальные округа, поскольку установлены императивные требования к городским округам, где решающим фактором их формирования выступает именно численность населения, проживающего в городах (не менее 2/3 от общего числа населения муниципального образования).

Муниципальные округа уже начали активно формироваться на территории отдельных субъектов Российской Федерации, например, в Ставропольском, Пермском, Приморском краях.

Поскольку наметилась тенденция к преобразованию муниципальных образований, изменению их границ, возникает необходимость проанализировать правовую основу данного процесса. Ключевым в этой процедуре является выяснение мнения местного населения по вопросам, связанным с изменением или преобразованием муниципальных образований. В соответствии с Конституцией РФ и законодательством о местном самоуправлении это выяснение обязательно.

И здесь законодатель проявил невероятную фантазию, закрепив множество способов и форм выявления волеизъявления местного населения. При этом при каждом виде изменений границ и преобразований (а их более десятка) установлен свой способ выяснения мнения населения. Анализ ст. 12 и 13 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» позволил выявить следующие способы: согласие населения, выраженное путем голосования или на сходе с учетом мнения представительных органов муниципального образования; согласие населения, выраженное представительным органом муниципального образования; учет мнения населения, выраженного представительным органом муниципального образования. При этом решение принимает представительный орган местного самоуправления, предварительно проводятся голосование, сход или публичные слушания.

---

Представляется, что данные законодательные конструкции являются неоправданно громоздкими и запутанными. Соответствующие нормы Федерального закона требуют законодательного упрощения посредством универсализации учета мнения населения при проведении процедуры изменения границ или преобразования муниципальных образований.