



МЕЛИОРАЦИЯ, РЕКУЛЬТИВАЦИЯ И ОХРАНА ЗЕМЕЛЬ MELIORATION, RECULTIVATION AND LAND PROTECTION

УДК 332.334.2

<https://doi.org/10.23947/2413-1474-2021-5-4-83-87>

**Принципы территориальной организации границ населённых пунктов
и муниципальных образований**

Евсеенко А. С.

Донской государственный технический университет (Ростов-на-Дону, Российская Федерация)

В настоящее время описание границ муниципальных образований и населенных пунктов не охватывает всей территории России. Основной задачей установления таких границ является передача земель в управление муниципальных образований, которые могут регулировать земельные вопросы в рамках действующего законодательства, это способствует устойчивому развитию населенных пунктов, что актуализирует тему на сегодняшний день. В статье рассмотрены основные принципы территориальной организации границ, проблемы их установления, а также предложены варианты решения этих проблем и алгоритм проведения данных мероприятий во избежание ошибок в проектном планировании территорий и в управлении ими.

Ключевые слова: территориальное планирование, населенный пункт, муниципальное образование, земельный участок, территориальное планирование.

Для цитирования: Евсеенко, А. С. Принципы территориальной организации границ населённых пунктов и муниципальных образований / А. С. Евсеенко // Экономика и экология территориальных образований. — 2021. — Т. 5, № 4. — С. 83–87. <https://doi.org/10.23947/2413-1474-2021-5-4-83-87>

Principles of territorial organization of borders of settlements and municipalities

Evseenko A. S.

Don State Technical University (Rostov-on-Don, Russian Federation)

Currently, the description of the borders of municipalities and localities does not cover the entire territory of Russia. The main task of establishing such borders is the transfer of land to the management of municipalities, which can regulate land issues within the framework of current legislation and contributes to the sustainable development of human settlements, which actualizes the topic today. This article discusses the basic principles of territorial organization of borders, problems of their establishment, as well as proposed solutions and algorithm for this event in order to avoid errors in the design planning of territories and their management.

Keywords: territorial planning, locality, municipality, land plot, territorial planning.

For citation: Evseenko A. S. Principles of territorial organization of borders of settlements and municipalities. *Economy and ecology of territorial formations*, 2021, vol. 5, no 4, pp. 83–87. <https://doi.org/10.23947/2413-1474-2021-5-4-83-87>

Введение. Границей муниципального образования принято считать границу, отделяющую его территорию от других межселенных территорий или муниципальных образований, в пределах которой реализуются полномочия органов местного самоуправления, несущих на себе управляющие, организующие и регулирующие функции. Они относятся к компетенции органов государственной власти субъектов РФ вне зависимости от формы собственности и целевого назначения [1–4].

После проведения реформы установилась двухуровневая система управления и разграничились вопросы местного значения между поселениями, муниципальными районами и городскими округами. Возникли попытки достичь сбалансированной обеспеченности поселений и муниципальных образований. Следующим этапом стала реформа муниципальных образований, предпринятая в 2019 году, тогда был введен новый статус муниципального образования — муниципальный округ. Таким образом, была упрощена схема управления территориями, стало возможным формировать консолидированный бюджет.

Общее положение установления границ населенных пунктов и муниципальных образований. Особое внимание на данный момент уделено порядку изменения границ муниципальных образований, механизм которого регламентирует Федеральный закон № 131-ФЗ [1]. Им были выделены территории и наделены особым муниципально-правовым статусом. Территории, которые не отвечали требованиям закона, были приведены в соответствие с ним путем изменения границ или реорганизации муниципального образования. Эти вопросы предусматривали необходимость согласия населения, что осуществлялось путем проведения собраний и голосованием. Реорганизация осуществлялась органами государственной власти субъектов Российской Федерации. В их компетенцию входило создание муниципальной карты каждого из регионов и обновление основ местного самоуправления. Но институт голосования со временем подвергся манипуляции со стороны местного самоуправления, что в 2004 году повлекло реорганизацию муниципальных образований. Она проводилась без института голосования. Все работы, вызванные реформой, должны были завершиться до 01.03.2005, после чего органы государственной власти должны были обеспечить формирование органов местного самоуправления, образованных за период реформы муниципальных территорий. Однако конкретного комментария, касающегося методов установления границ в переходный период, не было. На данный момент основной регламентирующий Федеральный закон № 131-ФЗ почти не содержит конкретизированных количественных критериев. Исходя из данного положения оптимальным решением служит группировка и выделение территорий по плотности населения с учетом исторически сложившегося положения, по транспортной, пешеходной доступности, по обеспечению инфраструктурой и налоговой базой.

По вопросу самого установления границ в законе дается более конкретное описание. В целом же данный закон ограничился общим порядком преобразования границ. Однако изменение границ населенных пунктов, расположенных внутри муниципальных образований, не являющихся муниципальной единицей, он не определяет, что отнесло данный вопрос под юрисдикцию регионов. Они вправе изменять границы сел, деревень, поселков внутри поселе-

ний, границы населенных пунктов численностью 100 человек на территории с низкой плотностью населения.

В Калужской области с целью оптимизации регламента был предложен вариант установления муниципального образования как административной единицы. Такой подход создает более устойчивую систему территориального устройства, более четко регламентирует порядок изменения границ и определяет вид муниципального образования.

В настоящее время специалисты активно исследуют тему установления границ муниципальных образований и населенных пунктов, предлагая варианты оптимизации системы управления по данному вопросу, отталкиваясь от приоритетных направлений развития территории [5–9].

Требования к установлению границ определяются в первую очередь принципами эффективности местного самоуправления и его приближенности к населению, а также учитываются административно-территориальное деление, исторические и местные традиции:

1. Территория разграничивается между поселениями в зависимости от плотности населения (территории с низкой плотностью 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 должны входить в состав муниципальных районов.

3. В состав территории поселения должны входить земли независимо от форм собственности и целевого назначения.

4. 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.

5. Территория городского округа не входит в состав территории муниципального района.

6. Территория поселения должна входить полностью в состав территории муниципального района.

Исходя из требований по установлению границ механизм организации территории состоит из сбора информации о границах (в Государственном фонде данных землеустройства или в Государственном кадастре), определении местоположения границ, определении площади населённых пунктов, составлении карты (плана) объекта землеустройства. Такая работа проводится по решению администрации городского, сельского поселения, городского округа после обращения любого заинтересованного лица (граждан, юридических лиц), срок рассмотрения составляет 14 дней со дня его поступления. Конечным этапом является разработка проекта границы населенного пункта. Проект содержит в себе информацию об источнике финансирования, о заказчике, о сроках подготовки проекта населенного пункта, структурном подразделении администрации и ответственном за подготовку проекта.

Актуальные вопросы территориального планирования. Проблемой установления границ населенных пунктов на данный момент является отсутствие генеральных планов. Решением данного вопроса будет принятие органами местного самоуправления законодательного акта, который подтвердит отсутствие его необходимости в случае, если имеются утвержденные правила землепользования и застройки.

Еще одной проблемой в установлении границ населенного пункта является постановка

земельных участков на кадастровый учет из-за отсутствия прописанных требований к подготовке генерального плана. Бессистемное предоставление земельных участков без учета данных о местоположении объекта привело к искажению границ населенных пунктов. Решение данного вопроса заключается в необходимости повторного проведения работ по определению координат уже существующих территорий и внесению корректировок в сведения ЕГРН, это узаконит расширение территорий поселений и актуализирует информацию, что позволит обеспечить продуктивную бесперебойную работу геоинформационной системы, синхронизировать ее с базой данных органов местного самоуправления.

В отношении законопроекта об общих принципах организации местного самоуправления возникает ряд вопросов, связанных с определением городского поселения и порога численности его населения. Сейчас граница поселения, в состав которого входят два и более населенных пункта, устанавливается исходя из пешеходной доступности административного центра. Данное условие редко соблюдается на территориях с низкой плотностью населения и в труднодоступных местностях. В связи с этим возникает вопрос о целесообразности двухуровневой системы управления.

Выводы. Правовые нормы, регулирующие вопросы территориального планирования, во многом требуют конкретизации и директивного дополнения в части количественных и качественных характеристик территорий, относящихся к функционалу населенного пункта, плотности населения, единства в правовом управлении, и четком территориальном разграничении населенных пунктов и муниципальных образований. К тому же вопрос о расширении территорий поселений требует регламентированной системы регистрации и учета, которая включает в себя сбор и анализ исходной информации о местоположении земельных участков, проведение комплексных кадастровых работ, оформление градостроительной документации и создание генеральных планов на территории населенных пунктов с неуточненными границами. Однако необходимо учитывать затраты на развитие территории, основной технической и информационной базы по всем населенным пунктам. Конечной целью данных работ будет являться совершенствование системы управления и ускорение научно-технического прогресса, что положительно скажется на экономике страны.

Библиографический список

1. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федер. закон : [принят Государственной Думой 16 сентября 2003 года, одобрен Советом Федерации 24 сентября 2003 года] / КонсультантПлюс : [сайт]. — URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/ (дата обращения: 17.12.2021).
2. Об утверждении порядка описания местоположения границ объектов землеустройства (с изменениями и дополнениями) : приказ Министерства экономического развития РФ от 3 июня 2011 года № 267 / Гарант : [сайт]. — URL: <https://base.garant.ru/12188046/> (дата обращения: 17.12.2021).
3. Об утверждении формы карты (плана) объекта землеустройства и требований к ее составлению : постановление Правительства РФ от 30 июля 2009 года, № 621 / Гарант : [сайт]. — URL: <https://base.garant.ru/12168780/> (дата обращения: 17.12.2021).
4. О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации : федер. закон : [принят Государственной Думой 22 декабря 2017 года, одобрен Советом Федерации 26 декабря 2017 года] / Гарант : [сайт]. — URL: <https://base.garant.ru/71848814/> (дата обращения: 17.12.2021).

5. Волков, С. Н. Землеустройство : учеб. пособие / С. Н. Волков. — Москва : Колос, 2001. — 496 с.
6. Кутафин, О. Е. Муниципальное право Российской Федерации. 3-е изд., доп. и перераб. / О. Е. Кутафин, В. И. Фадеев. — Москва : Проспект, 2008. — 672 с.
7. Баглай, М. В. Конституционное право Российской Федерации : учебник для вузов / М. В. Баглай ; 6-е изд., доп. и перераб. — Москва : Норма, 2007. — 784 с.
8. Васильев, В. И. Муниципальное право России : учебник / В. И. Васильев. — Москва: Юстицинформ, 2008. — 847 с.
9. Гильченко, Л. В. Федеральные правовые акты о местном самоуправлении: учеб. пособ. / Л. В. Гильченко, А. А. Замотаев, В. В. Пашенцев. — Москва : МОНФ, 2000. — 491 с.

Об авторе:

Евсеенко Алина Сергеевна, студентка Донского государственного технического университета (344003, РФ, г. Ростов-на-Дону, пл. Гагарина, 1)

Autor:

Evseenko A. S. Student Don State Technical University (1, Gagarin sq., Rostov-on-Don, RF, 344003)