Фонд «Институт экономики города»

Предложения по возможным подходам к распределению полномочий по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации

АНАЛИТИЧЕСКИЙ ОТЧЕТ

(подготовлен за счет средств целевого капитала
Фонда «Институт экономики города»)

Москва 2026

Оглавление

Введение 5

1. Международный опыт распределения полномочий между уровнями публичной власти 7

1.1. Модели организации местного самоуправления в международной практике 7

1.2. Сложившиеся формы распределения полномочий между уровнями публичной власти 9

2. Практика разграничения полномочий между региональным и местным уровнями публичной власти в Российской Федерации 15

2.1. Правовые основы разграничения полномочий между уровнями публичной власти в Российской Федерации 15

2.2. Сложившиеся модели распределения полномочий в субъектах Российской Федерации 19

2.3. Общие тенденции в распределении полномочий и вызовы накануне вступления в силу Федерального закона № 33-ФЗ в полном объеме 24

2.4. Классификация муниципальных полномочий в соответствии с Федеральным законом № 33-ФЗ 24

2.5. .....Ключевые вызовы и проблемы при реализации новой системы распределения полномочий 27

2.5.1.Проблема четкости и управляемости общих полномочий 27

2.5.2. Кадровый и финансовый ресурс 28

2.5.3. Асимметрия и дифференциация 29

2.6. Новый подход к распределению полномочий в международном контексте 29

3. Принципы группировки полномочий по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения между различными уровнями публичной власти на основе установленных критериев 30

3.1. Общее описание системы критериев группировки полномочий. Формализуемые критерии 30

3.2. Оценка полномочий с точки зрения дополнительных частных критериев 32

3.2.1. Возможность эффективного расщепления полномочий 33

3.2.2. Возможность асимметричного распределения полномочий для муниципалитетов разных типов 36

3.2.3. Возможности формирования единых баз данных 37

3.2.4. Возможность реализации полномочия с привлечением привлечения частных подрядчиков 37

3.3. Возможность совместной реализации полномочий 38

4. Основные результаты группировки полномочий по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения 42

4.1. .....Полномочия органов местного самоуправления, которые могут быть перераспределены законом субъекта Российской Федерации для осуществления органами государственной власти субъекта Российской Федерации 49

4.1.1. Полномочия, для которых не выявлено достаточных оснований для принятия решений о перераспределения на региональный уровень 49

4.1.2. Полномочия, которые по общему правилу рекомендуется оставлять на местном уровне, однако в ряде случаев могут возникать основания для перераспределения на региональный уровень 51

4.1.3. Полномочия, требующие наиболее детального анализа регионального и локального контекста при принятии решения об их отнесении к определенному уровню публичной власти 53

4.1.4. Полномочия, для которых имеются наиболее существенные основания для перераспределения на региональный уровень 55

4.2. Полномочия, перераспределенные для осуществления органами государственной власти субъекта Российской Федерации, которые могут быть перераспределены законом субъекта Российской Федерации для осуществления органами местного самоуправления 56

4.2.1. Полномочия, для которых существуют наиболее существенные основания для перераспределения на местный уровень 56

4.2.2. Полномочия, для которых существуют определенные основания для перераспределения на местный уровень 58

4.2.3. Полномочия, в наибольшей степени соответствующие природе регионального уровня публичной власти 60

Заключение..... 62

Введение

Распределение полномочий между различными уровнями публичной власти представляет собой одну из фундаментальных проблем современного государственного строительства, особенно в контексте обеспечения жизнедеятельности населения. Этот процесс является одним из ключевых элементов функционирования федеративного государства, определяющим эффективность управления, качество предоставляемых услуг и степень вовлеченности граждан в решение локальных вопросов. В Российской Федерации, с ее уникальной территориальной организацией и многоуровневой системой публичной власти, данный вопрос приобретает особую актуальность.

Последние десятилетия отмечены глобальной тенденцией к децентрализации и повышению роли субнациональных уровней публичной власти, что отмечается в исследованиях международных организаций, таких как Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)[1]. Однако эффективность децентрализации напрямую зависит от того, насколько рационально и четко распределены полномочия между центром, регионами и муниципалитетами. Российская практика в этой области прошла сложный путь развития: от закрепления основ местного самоуправления и его государственной защиты в Конституции 1993 года до текущего этапа масштабной реформы, направленной на интеграцию муниципалитетов в «единую систему публичной власти».

Установленная Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) система компетенций органов местного самоуправления муниципальных образований разных типов изначально была далека от совершенства и критиковалась за

[1] Assigning Responsibilities across Levels of Government // Organisation for Economic Co-operation and Development. URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2018/09/assigning-responsibilities-across-levels-of-government_d3650b01/f0944eae-en.pdf (дата обращения: 20.10.2026).

непоследовательность и нелогичность. Многочисленные поправки к Федеральному закону № 131-ФЗ, в результате которых перечень вопросов местного значения муниципальных образований существенно пересматривался «в обе стороны», внятности этой системе не прибавили. А в 2014 году в России был фактически введен институт перераспределения полномочий органов местного самоуправления в пользу субъектов Российской Федерации в довольно широких масштабах[2], при том что критерии, обосновывающие целесообразность такого перераспределения, установлены не были. Правоприменительная практика перераспределения полномочий также не дает основания утверждать, что субъекты Российской Федерации в большинстве своем, принимая соответствующие решения, руководствовались сколько-нибудь прозрачными критериями эффективности или целесообразности.

С 1 января 2028 года в полном объеме вступает в силу Федеральный закон от 20 марта 2025 года № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» (далее – Федеральный закон № 33-ФЗ), который, вместо Федерального закона № 131-ФЗ, становится основным федеральным законом, регулирующим отношения в сфере местного самоуправления. Это актуализирует и обостряет указанную проблему. В соответствии с Федеральным законом № 33-ФЗ, совокупность полномочий, которые теоретически могут исполнять органы местного самоуправления, делится на три группы: безусловно и неотчуждаемо муниципальные; изначально муниципальные, но потенциально отчуждаемые в пользу субъекта Российской Федерации; изначально перераспределенные для осуществления органами государственной власти субъекта Российской Федерации в силу Федерального закона № 33-ФЗ, но потенциально могущие

[2] Федеральным законом от 27 мая 2014 г. № 136-ФЗ в Федеральный закон № 131-ФЗ были внесены изменения, предоставившие субъектам Российской Федерации право своими законами осуществлять перераспределение полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации (за исключением ряда полномочий органов местного самоуправления, обеспечивающих конституционный принцип самостоятельности муниципальных образований).

быть переданными на муниципальный уровень[3]. Критерии отнесения полномочий к каждой из указанных трех групп не представлены, и в результате возникают серьезные риски, что при наиболее жестком подходе субъекта Российской Федерации к распределению полномочий (все муниципальные полномочия, которые могут быть перераспределены, перераспределяются на региональный уровень, при этом ни одно из полномочий, изначально перераспределенных для осуществления органами государственной власти субъекта Российской Федерации, не передается органам местного самоуправления) местное самоуправление попросту утратит возможности для самостоятельного развития.

В настоящей работе будет предложена система критериев, на основе которых могли бы формироваться предложения, приниматься и обосновываться решения по перераспределению полномочий между региональным и местным уровнями публичной власти оптимальным образом, с опорой как на теорию местного самоуправления, так и на весьма обширный международный и российский опыт в это сфере.

1. Международный опыт распределения полномочий между уровнями публичной власти

1.1. Модели организации местного самоуправления в международной практике

Проблема оптимального распределения государственных (в том числе региональных) и местных компетенций уходит корнями в дискуссии о природе местного самоуправления (и, следовательно, о природе его взаимоотношений с государством). Еще в XIX веке оформилось несколько отчасти конкурирующих, отчасти взаимодополняющих концепций местного

[3] Не считая полномочий, не отнесенных к полномочиям органов местного самоуправления, которые органы местного самоуправления вправе осуществлять за счет доходов местных бюджетов, закрепленных в статье 36 Федерального закона № 33-ФЗ (муниципальные образования наделены правом устанавливать за счет бюджетных средств дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан), в статье 37 Федерального закона № 33-ФЗ, а также государственных полномочий, которые могут быть переданы органам местного самоуправления в установленном порядке, и государственных полномочий, в осуществлении которых могут принимать участие органы местного самоуправления.

самоуправления, из которых выделяются три: теория свободной общины, общественно-хозяйственная теория и государственная теория.

Теория свободной общины базируется на представлении о том, что община как территориальная общность людей по своей сути обладает естественным и неотчуждаемым правом определять характер деятельности на своей территории. Государство в этой логике не может наделить общину этим правом, но может – и должно – это право охранять и гарантировать.

Общественно-хозяйственная теория делает акцент на специфике экономической деятельности. В этой логике вся экономическая деятельность может быть разделена на государственные и местные (общественные) дела, и последние являются естественной прерогативой местного самоуправления, которое и является таковым постольку, поскольку занимается этими делами.

Государственная теория трактует местное самоуправление как низовой уровень организации государственного управления. Источником полномочий местного самоуправления в этой теории выступает государство, а наделение местных сообществ теми или иными полномочиями определяется соображениями более эффективного решения управленческих задач с точки зрения государства.

Несмотря на различия между данными моделями, все они в логике распределения полномочий опираются на *принцип субсидиарности* – своего рода международный стандарт организации управления. Согласно данному принципу, вопросы должны решаться на том уровне власти, который максимально приближен к гражданам, и только в случае, если они не могут быть эффективно решены на местном уровне, полномочия должны передаваться вышестоящим уровням[4]. ОЭСР отмечает, что глобальный тренд

[4] Принцип субсидиарности закреплен в Европейской хартии местного самоуправления. Россия присоединилась к хартии в 1998 году, а в 2023 году хартия прекратила свое действие в отношении России (Федеральный закон от 28 февраля 2023 года № 43-ФЗ «О прекращении действия в отношении Российской Федерации международных договоров Совета Европы». Тем не менее элементы принципа субсидиарности воспроизводятся во многих нормах законодательства Российской Федерации.

последних 70 лет свидетельствует в пользу большей децентрализации и усиления как местных, так и региональных властей.[5]

Следует также отметить, что важным вызовом является не только организация формального распределения полномочий, но и управление общими (совместными) функциями и обеспечение соответствия ресурсов решаемым задачам.

1.2. Сложившиеся формы распределения полномочий между уровнями публичной власти

Практика распределения полномочий между уровнями публичной власти в различных странах, даже в рамках схожих экономических моделей[6], весьма разнообразна и в определенной степени отражает общественный договор относительно превалирования той или иной теории местного самоуправления в общественном развитии.

По А. Гессеру[7], организация местного самоуправления в различных странах может быть определена в рамках двух моделей, характерных для двух типов стран (которые, в свою очередь, определяются особенностями их истории и политической культуры). В первой модели точкой отсчета является местная община, во второй – государство. В странах первого типа (Великобритания, Нидерланды, Швейцария, США, Скандинавские страны) общины со временем отвоевали свой круг полномочий в противостоянии с усиливающимся и централизующимся государством, а в странах второго типа (Франция, Испания, Италия, Германия), наоборот, государство в ходе постепенной либерализации и децентрализации выделило муниципалитетам определенный объем полномочий. Соответственно, в странах первого типа местное самоуправление, как правило, трактуется в логике теории свободной общины, в странах второго типа – в логике общественно-хозяйственной либо государственной теории.

---

[5] Assigning responsibilities across Levels of Government // Organisation for Economic Co-operation and Development. URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2018/09/assigning-responsibilities-across-levels-of-government_d3650b01/f0944eae-en.pdf (дата обращения: 20.10.2026).

[6] Например, страны Европейского союза.

[7] Цит. по: Неф Р. Да здравствует нонцентрализм! М.: МАКС Пресс, 2002.

Тип, к которому относится страна, во многом влияет на подход к установлению компетенций местного самоуправления в законодательстве этой страны.

В законодательстве стран первого типа компетенция местного самоуправления либо излагается в самом общем виде (образование, здравоохранение, социальное обеспечение, контроль за сохранением окружающей среды и пр.), либо вообще не раскрывается: постулируется, что муниципалитеты вправе заниматься любыми вопросами, которые они признают важными для местного сообщества, если только эти вопросы не относятся к компетенции государства и не регулируются отраслевым законодательством. То есть при формировании компетенций местного самоуправления применяется диспозитивный принцип (разрешено всё, что не запрещено).

В странах второго типа полномочия местного самоуправления устанавливаются более детально и, как правило, по императивному принципу (запрещено всё, что не разрешено). К муниципалитетам, реализующим мероприятия в сферах, выходящих за рамки их установленной компетенции, могут применяться санкции. При этом компетенция местного самоуправления в таких странах ограничивается в пользу не только государства, но и частного бизнеса, – таким образом, помимо прочего, защищается свобода предпринимательства.

Во многих странах применяется и смешанный подход с разделением вопросов местного значения на обязательные и факультативные. В Германии обязательные задачи муниципалитетов устанавливаются федеральными землями, но сверх них (и при наличии соответствующих финансовых ресурсов) органы местного самоуправления могут добровольно взять на себя решение определенного круга факультативных вопросов[8].

При этом, однако, можно говорить о наличии более или менее консенсусных представлений о том, какого рода полномочия в общем случае

[8] Баранова К. К. Бюджетный федерализм и местное самоуправление в Германии. М.: Дело и сервис, 2000.

целесообразно сосредоточивать на национальном (федеральном) и региональном уровнях, а какие – исполнять на муниципальном уровне.

Большинство экспертов сходятся в том, что закрепление полномочий на том или ином уровне публичной власти должно основываться на комбинации следующих критериев, базирующихся на принципе субсидиарности:

- экономия от масштаба;
- наличие и характер внешних эффектов;
- важность близости производителя к потребителям услуги;
- характер предпочтений потребителей услуги и важность его учета;
- гибкость в отношении структуры расходов бюджета[9].

Конкретные же решения об отнесении полномочий к уровню публичной власти принимаются с учетом политической ситуации и исторических обстоятельств в государстве. При этом отмеченные выше общие подходы так или иначе применяются во всех регионах мира.

В таблице 1 суммированы наиболее типичные подходы к распределению различных типов полномочий между уровнями публичной власти на примере стран Латинской Америки. В целом, как можно заметить, логика их распределения отвечает приведенным выше критериям.

Таблица 1 – Типичные варианты распределения полномочий между уровнями публичной власти в странах Латинской Америки

Уровень публичной власти	Тип полномочий
Исключительно национальный	– Оборона и международные отношения – Международная торговля – Иммиграция
В основном национальный	– Техническое и высшее образование – Социальная помощь и социальная защита – Электроснабжение
В основном региональный или национальный	– Среднее образование – Региональная дорожная инфраструктура – Здравоохранение помимо первичной медицинской помощи
Местный, региональный или национальный	– Дошкольное и начальное образование – Водоснабжение и водоотведение – Безопасность

[9] Климанов В. В., Тимушев Е. Н. Разграничение полномочий в российской системе бюджетного федерализма // Вопросы государственного и муниципального управления. 2025. № 1. С. 38–63.

Уровень публичной власти	Тип полномочий
	– Первичная медико-санитарная помощь
В основном местный	– Городской транспорт – Утилизация отходов
Исключительно местный	– Городское планирование и регулирование землепользования – Лицензии или разрешения на экономическую деятельность – Культурная деятельность, спорт и местные мероприятия – Содержание общественных пространств – Сбор мусора – Городская инфраструктура: дороги местного значения, освещение, парки

Источник: Alves, G., Brassiolo, P., Buccari, F., Camacho, C., Cifuentes, R., Estrada, R., & Fajardo, G. (2025). Nearby solutions: The role of regional and local governments in Latin America and the Caribbean. URL: https://scioteca.caf.com/handle/123456789/2432 (дата обращения: 20.10.2026)

В таблице 2 представлены варианты распределения полномочий в социальной сфере между уровнями публичной власти в странах Европейского союза по состоянию на 2017 год. Как видно, в этих странах логика распределения полномочий весьма схожа, при этом можно отметить несколько больший сдвиг к закреплению отдельных групп полномочий на местном уровне: в частности, полномочия в сфере социальной поддержки населения реализуются преимущественно муниципалитетами, что отличает европейскую практику от латиноамериканской. Также можно отметить:

– более сложную территориальную организацию публичной власти в ряде европейских стран, выраженную в формировании в них т. н. промежуточных уровней (департаменты во Франции, провинции в Испании, административные округа в Италии);

– наличие в большинстве европейских стран в рамках одной сферы полномочий вопросов, отнесенных к ведению региональной власти, и вопросов, отнесенных к ведению местной власти, что указывает на сложившуюся практику расщепления полномочий в соответствующих сферах.

Таблица 2 – Распределение полномочий в социальной сфере между уровнями публичной власти в странах Европейского союза (2017)

Страны	Социальная поддержка			Здравоохранение			Образование			Спорт			Культура		
	М	П	Р	М	П	Р	М	П	Р	М	П	Р	М	П	Р
Бельгия	*		*			*	*		*	*		*	*	*	*
Болгария	*						*			*			*		
Чехия	*		*			*	*		*						
Дания	*		*	*		*	*		*	*		*	*		*
Германия	*	*			*		*		*	*	*		*	*	*
Эстония	*			*			*			*			*		
Греция	*			*			*								
Испания	*		*			*			*	*			*		*
Франция	*	*			*		*	*	*	*		*	*	*	*
Хорватия	*			*		*	*		*	*			*		
Италия	*					*		*					*		
Литва	*			*			*			*			*		
Латвия	*			*			*			*			*		
Венгрия	*				*			*					*	*	
Мальта	*			*			*			*			*		
Нидерланды	*			*			*			*			*		*
Австрия	*			*		*	*					*	*		
Польша	*		*		*		*	*	*				*		

Страны	Социальная поддержка			Здравоохранение			Образование			Спорт			Культура		
	М	П	Р	М	П	Р	М	П	Р	М	П	Р	М	П	Р
Португалия	*			*			*			*			*		
Румыния			*	*		*	*		*						
Словения	*			*			*			*			*		
Словакия	*		*	*		*	*		*	*			*		*
Финляндия	*		*	*		*	*		*	*			*		*
Швеция	*			*		*	*						*		*
Великобритания	*						*						*		

М – местный уровень, П – промежуточный уровень (при наличии), Р – региональный уровень

Источник: Halaskova, R. and Halaskova, M. 2017b. Local Governments in EU Countries: Competences and Financing of Public Services. Scientific Papers of the University of Pardubice – Series D, 24 (40). Pp. 49–60.

2. Практика разграничения полномочий между региональным и местным уровнями публичной власти в Российской Федерации

2.1. Правовые основы разграничения полномочий между уровнями публичной власти в Российской Федерации

Россия, очевидно, в настоящее время относится к типу стран с ориентацией на государственную теорию местного самоуправления. После десятилетий советской власти, при которой местное самоуправление отсутствовало и де-факто, и де-юре, новообразованные муниципальные образования не могли получить полномочия иначе как от государства.

При этом Конституция Российской Федерации 1993 года трактует местное самоуправление в логике скорее общественно-хозяйственной теории. Она заложила базовые принципы федерализма и местного самоуправления, определила предметы ведения Федерации, субъектов Российской Федерации и установила, что местное самоуправление самостоятельно в пределах своих полномочий. Конституция признаёт и гарантирует местное самоуправление, закрепляя его право на самостоятельное решение населением вопросов местного значения (статья 12)[10]. Эти конституционные положения сохранены и в актуальном тексте Конституции Российской Федерации с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года.

Развитие конституционных принципов происходило через федеральное законодательство. И Федеральный закон от 28 августа 1995 года № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 154-ФЗ), и первоначальная редакция Федерального закона № 131-ФЗ в целом были выдержаны в этой же логике общественно-хозяйственной теории. Однако по мере внесения изменений в Федеральный закон № 131-ФЗ местное самоуправление де-факто

[10] Конституционные основы разграничения полномочий между органами публичной власти: монография / А. Е. Постников, Л. В. Андриченко, А. Е. Помазанский [и др.]; отв. ред. Л. В. Андриченко, А. Е. Постников. М: ИНФРА-М, 2015.

всё более «огосударствливалось», и Федеральный закон № 33-ФЗ уже фактически трактует местное самоуправление в русле государственной теории.

Изменение подходов к статусу местного самоуправления влияло и на характер распределения полномочий. Федеральный закон № 154-ФЗ определял сферу муниципальной компетенции в виде общего для всех муниципальных образований перечня из 30 вопросов местного значения. При этом, однако, муниципальные образования имели право принимать к рассмотрению и «иные вопросы, отнесенные к вопросам местного значения субъектом Российской Федерации, а также вопросы, не исключенные из их ведения и не отнесенные к ведению других муниципальных образований и органов государственной власти» (пункт 30 части 2 статьи 6 указанного Федерального закона).

Федеральным законом № 131-ФЗ понятия «вопрос местного значения» и «полномочие по решению вопросов местного значения» были разделены. Для каждого типа муниципальных образований был установлен свой детализированный «условно закрытый»[11] перечень вопросов местного значения (статьи 14-16 указанного Федерального закона), но в то же время перечень полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения был установлен единым для всех типов муниципальных образований и открыт (статья 17 указанного Федерального закона). Эксперты отмечали[12] как искусственность разграничения в данном Федеральном законе понятий «вопрос местного значения» и «полномочие по решению вопросов местного значения», так и непоследовательность в

[11] С одной стороны, в них отсутствует пункт «иное», и изменяться они могут только путем внесения поправок в закон, с другой стороны, для некоторых типов муниципальных образований, а именно для муниципальных районов, установлено право решать «иные вопросы, не отнесенные к компетенции органов местного самоуправления других муниципальных образований, органов государственной власти и не исключенные из их компетенции федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, за счет доходов местных бюджетов, за исключением межбюджетных трансфертов, предоставленных из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, и поступлений налоговых доходов по дополнительным нормативам отчислений».

[12] См., например: Конституционные основы разграничения полномочий между органами публичной власти: монография / А. Е. Постников, Л. В. Андриченко, А. Е. Помазанский [и др.]. М.: ИНФРА-М, 2015. С. 172–173.

формулировании собственно вопросов местного значения: часть их представляла собой по факту полномочия, причем зачастую по решению конкретных частных вопросов[13], другие очевидно выходили за пределы традиционно признаваемой сферы компетенции местного самоуправления[14]. Наличие в Федеральном законе № 131-ФЗ большого числа недостаточно конкретизированных вопросов местного значения, а также вопросов местного значения, дублирующих по формулировке вопросы ведения региональных органов публичной власти[15], привело к необходимости регулирования соответствующих сфер муниципальной компетенции отдельными отраслевыми федеральными законами, в которых содержание данных вопросов местного значения раскрывалось и конкретизировалось. Это в целом размывало систему правового регулирования местного самоуправления и муниципального управления.

В рамках реализации Федерального закона от 27 мая 2014 года № 136-ФЗ, предоставившего субъектам Российской Федерации право в случаях, установленных федеральными законами, перераспределять полномочия между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации, в некоторых субъектах Российской Федерации имело место массовое изъятие полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения, причем, как правило, полномочий в критически важных для местного развития сферах.

При этом определились сферы, где такое изъятие носило массовый характер. Только в первые два года действия норм указанного закона право на перераспределение полномочий было реализовано в 28 субъектах Российской Федерации в сферах землепользования, градостроительства, энергоснабжения,

---

[13] Например, предоставление помещения для работы на обслуживаемом административном участке муниципального, городского округа сотруднику, замещающему должность участкового уполномоченного полиции; утверждение схемы размещения рекламных конструкций, выдача разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций.

[14] Например, участие в профилактике терроризма и экстремизма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма и экстремизма; разработка и осуществление мер, направленных на укрепление межнационального и межконфессионального согласия.

[15] Такого рода вопросы присутствовали уже в первой редакции Федерального закона, но в результате внесения в закон многочисленных поправок их число существенно возросло.

рекламной деятельности[16]. Из них в 10 регионах (Удмуртской Республике, Приморском, Камчатском, Забайкальском и Алтайском краях, Волгоградской, Тульской, Курской, Иркутской и Воронежской областях) такое перераспределение было асимметричным, то есть реализовано применительно к конкретным муниципальным образованиям.

По данным Всероссийской ассоциации местного самоуправления, в период 2024–2025 годов муниципальные полномочия перераспределялись уже в 71 субъекте Российской Федерации, из них:

– в 54 регионах перераспределялись полномочия в сфере земельных отношений и градостроительной деятельности;

– в 29 регионах – в сферах предоставления транспортных услуг и организации транспортного обслуживания населения;

– в 18 регионах – в сферах водоснабжения и водоотведения;

– в 17 регионах – в сферах дорожной и рекламной деятельности[17].

При этом, как отмечает Е. С. Шугрина, перераспределяемые полномочия нередко дробятся между регионами и муниципалитетами, что затрудняет их реализацию. Например, полномочия по утверждению генеральных планов, правил землепользования и застройки, территориального планирования уходят на региональный уровень, а тесно с ними связанные полномочия по утверждению местных нормативов градостроительной деятельности остаются на местном[18].

---

[16] Доклад о состоянии местного самоуправления в Российской Федерации и предложения по совершенствованию организации и осуществления местного самоуправления // Государственный совет Республики Крым. URL: http://crimea.gov.ru/content/uploads/files/mohelp/doklad.pdf (дата обращения: 20.10.2026).

[17] Доклад о состоянии и развитии местного самоуправления в Российской Федерации в 2024–2025 годах // Ассоциация сибирских и дальневосточных городов. URL: https://asdg.ru/mo/issled/Доклад_МСУ_2024_2025.pdf (дата обращения: 20.10.2026).

[18] Шугрина Е. С. Перераспределение полномочий по решению вопросов местного значения в материалах правоприменительной практики // Вестник Кемеровского государственного университета. Серия: Гуманитарные и общественные науки. 2024 Т. 8 № 2. С. 187–194. https://doi.org/10.21603/2542-1840-2024-8-2-187-194 (дата обращения: 20.10.2026).

2.2. Сложившиеся модели распределения полномочий в субъектах Российской Федерации

Сложившееся распределение полномочий между региональным и муниципальным уровнями публичной власти в субъектах Российской Федерации представляет собой сложную мозаику моделей, сформировавшихся под влиянием исторических, географических, экономических и политических факторов. Несмотря на существование федеральных нормативных рамок, регулирующих принятие решений в рамках перераспределения полномочий, регионы выработали разнообразные практики решения вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения. Анализ этих практик позволяет выявить как общие тенденции, так и региональную специфику, что критически важно для понимания контекста реализации проходящей сейчас реформы.

В таблице 3 представлены основные характеристики сложившихся моделей на примере ключевых сфер предоставления общественных услуг: образования, жилищно-коммунального хозяйства (включая благоустройство) и общественного транспорта.

Таблица 3 – Классификация региональных моделей распределения полномочий (на примере ключевых сфер)

Сфера полномочий	**Централизованная модель (преобладание регионального уровня)**	**Децентрализованная модель (преобладание муниципального уровня)**	**Смешанная/ асимметричная модель**
Образование	Управление всеми школами передано региональным органам или подведомственным учреждениям (часто в рамках «оптимизации» сетей в малых поселениях)	Муниципалитеты содержат здания школ и осуществляют функции учредителя, решают вопросы организации питания и подвоза учащихся	Крупные городские округа управляют школами самостоятельно, в то время как в сельских районах полномочия сосредоточены на региональном уровне
Благоустройство и ЖКХ	Регион концентрирует полномочия по утверждению правил благоустройства и его стандартов, контролю за тарифами региональных операторов по обращению с ТКО, а также организует непосредственную	Муниципалитеты самостоятельно организуют работы по благоустройству, содержанию дорог местного значения, освещению, озеленению	Регион устанавливает общие стандарты и контролирует ключевые инфраструктурные объекты (региональные операторы ТКО), а муниципалитеты реализуют проекты на местах

Сфера полномочий	Централизованная модель (преобладание регионального уровня)	Децентрализованная модель (преобладание муниципального уровня)	Смешанная/ асимметричная модель
	реализацию данных полномочий		
Общественный транспорт	Регион полностью организует и субсидирует пассажирские перевозки, включая городской и пригородный транспорт, через свои предприятия или госзаказ	Крупные городские округа самостоятельно управляют маршрутной сетью, содержат инфраструктуру и проводят конкурсы на перевозки	В городах – административных центрах транспорт может быть под региональным управлением, в других городах – под муниципальным

В настоящее время рекомендации по возможным (модельным) сочетаниям полномочий[19] региональных властей и органов местного самоуправления отсутствуют и к моменту вступления в действие Федерального закона № 33-ФЗ в полном объеме сформированы не будут. Вместе с тем можно выделить следующие наиболее типичные конструкции распределения полномочий и наиболее показательные примеры их реализации.

1. Управляемая централизация (наиболее типичный пример – Московская область)

В данной конструкции регион демонстрирует высокую степень централизации ключевых полномочий при формальном сохранении муниципального уровня. Конструкция характеризуется следующими чертами.

Образование. Управление школами практически полностью перешло на региональный уровень. Созданы крупные государственные образовательные комплексы, подчиненные министерству образования региона[20].

Транспорт. Регион является единым заказчиком пассажирских перевозок на всей территории области, включая внутригородские маршруты. Это позволяет унифицировать тарифы и систему льгот[21].

[19] Сочетающие базовое распределение полномочий, типовые сферы делегирования полномочий и асимметричного распределения полномочий между различными типами муниципальных образований.
[20] Закон Московской области от 27 июля 2013 года № 94/2013-ОЗ «Об образовании» (с изм. на 22.06.2026) // АО «Кодекс». URL: https://docs.cntd.ru/document/537938650 (дата обращения: 20.10.2026).
[21] Закон Московской области от 27 декабря 2005 года № 268/2005-ОЗ «Об организации транспортного обслуживания населения на территории Московской области» (с изм. на 24.12.2025) // АО «Кодекс». URL: https://docs.cntd.ru/document/5811641 (дата обращения: 20.10.2026).

Асимметрия. Отдельные крупные городские округа благодаря финансовым возможностям и кадровому потенциалу могут сохранять более широкий круг полномочий в сфере ЖКХ и благоустройства, выступая в роли пилотов для отдельных региональных программ.

2. Кооперативная конструкция с сильным региональным центром (наиболее показательные примеры – Республика Татарстан, Республика Башкортостан)

Конструкция основана на тесном взаимодействии (вертикально интегрированной кооперации) между республиканскими и муниципальными властями при безусловном лидерстве регионального центра[22] и характеризуется следующими отличительными чертами.

Совместные программы: большинство вопросов жизнеобеспечения решаются через региональные целевые программы, в которые муниципалитеты входят как соисполнители с четко разделенными обязанностями и источниками финансирования (софинансирования). Это характерно для сферы ЖКХ (капитальный ремонт инфраструктуры), дорожного хозяйства и благоустройства.

Кадровый обмен и контроль: широко практикуется назначение на ключевые муниципальные должности руководителей, рекомендованных или согласованных с региональными министерствами. Это обеспечивает единую политику, но ограничивает кадровую автономию муниципальных образований.

Делегирование с ресурсами: в гуманитарной сфере (культура, спорт, поддержание национальной самобытности) субъект делегирует муниципалитетам содержание учреждений, но обеспечивает значительную часть финансирования через субвенции и гранты, жестко привязанные к выполнению показателей эффективности[23].

---

[22] Сводный доклад Республики Татарстан // Официальный сайт города Набережные Челны. URL: https://nabchelny.ru/upload/files/user/ÑÂÎÄÍÛÉ_ÄÎÊËÀÄ_2024.pdf (дата обращения: 20.10.2026).

[23] Закон Республики Татарстан от 3 июля 1998 года № 1705-ЗРТ «О культуре» и Закон Республики Татарстан от 8 октября 2008 года № 99-ЗРТ «О физической культуре и спорте».

3. Асимметричная конструкция с сильными городскими округами (наиболее типичный пример – Свердловская область)

В промышленном регионе с мощными городскими агломерациями может сложиться ярко выраженная асимметричная конструкция, где объем полномочий муниципалитета напрямую зависит от его экономического и кадрового потенциала. Такая конструкция характеризуется следующими чертами.

Региональный центр как «государство в государстве» обладает наиболее широким набором полномочий, включая:

– управление муниципальными учреждениями образования;

– самостоятельное формирование и реализацию программ комплексного развития транспортной инфраструктуры;

– собственные масштабные программы благоустройства и капитального строительства;

– взаимодействие с региональной властью скорее как с равноправным партнером по решению агломерационных задач.

Моногорода и малые поселения: напротив, многие моногорода и сельские поселения, особенно находящиеся в сложном экономическом положении, фактически переведены на государственное управление. Ключевые функции (социальная поддержка, жизнеобеспечение) перешли к региональным структурам, а администрации МО выполняют ограниченный набор технических функций.

Градостроительство: в этой сфере асимметрия может проявляться особенно четко. Крупные города в этом случае самостоятельно разрабатывают и утверждают документацию по планировке территории. В малых муниципалитетах эти функции, как правило, централизованы на уровне областного министерства строительства из-за отсутствия у муниципальных образований профильных специалистов. Показательным примером, иллюстрирующим специфику данной модели распределения полномочий, является централизация градостроительных полномочий Екатеринбурга на

уровень Свердловской области в 2015 году и последующий поэтапный возврат их на городской уровень к 2021 году[24].

4. Вынужденная централизация (наиболее типичные примеры – области Центрального Черноземья и Нечерноземья)

В регионах с низкой бюджетной обеспеченностью и рассредоточенным населением зачастую доминирует модель вынужденной централизации, когда муниципалитеты, особенно сельские поселения, де-факто утратили способность самостоятельно решать даже базовые вопросы. Конструкция характеризуется следующими отличительными чертами.

«Поселение-исполнитель»: за поселением формально закреплен минимальный набор полномочий (организация освещения улиц, содержание кладбищ, работа с ТКО в части накопления). Все остальные функции (образование, здравоохранение, капитальный ремонт инфраструктуры, поддержка дорог) перешли на уровень муниципального района или непосредственно региона.

Межмуниципальное сотрудничество под эгидой региона: для решения задач, непосильных для одного поселения (например, приобретение спецтехники для уборки снега), могут создаваться межмуниципальные организации, однако их деятельность и финансирование жестко контролируются региональными властями.

Ключевая проблема – кадровый голод: многие сельские администрации не имеют в штате юристов, экономистов, специалистов по ЖКХ или градостроительству. Это делает юридически невозможным закрепление за ними сложных полномочий и ведет к их естественному перетоку наверх.

[24] Свердловские власти вернули Екатеринбургу контроль над стройками. Что изменится для города? // Е1.РУ Екатеринбург Онлайн. URL: https://www.e1.ru/text/gorod/2021/12/08/70301288/?ysclid=ml7sd1capx641214231 (дата обращения: 20.10.2026).

2.3. Общие тенденции в распределении полномочий и вызовы накануне вступления в силу Федерального закона № 33-ФЗ в полном объеме

Анализ региональных практик позволяет выделить несколько взаимообусловленных тенденций, которые будут определять стартовые условия для перехода на новую модель в рамках Федерального закона № 33-ФЗ.

1. *Доминирование асимметрии*. Фактическое распределение полномочий в большинстве регионов уже сегодня является асимметричным. Новая реформа лишь легализует и структурирует эту существующую реальность.

2. *Централизация как ответ на дефицит ресурсов*. Во многих субъектах РФ централизация полномочий в сферах образования, здравоохранения, транспорта стала не политическим выбором, а вынужденной мерой для сохранения минимального уровня доступности и качества услуг для населения малых и депрессивных территорий.

3. *Критическая роль кадрового потенциала*. Способность муниципалитета выполнять тот или иной перечень полномочий определяется в первую очередь наличием профессиональных кадров. Их отсутствие в малых муниципальных образованиях – главный объективный фактор централизации.

4. *Разрыв между городом и селом*. Наиболее значимым различием в России является не столько разрыв между федеральными округами, сколько разрыв между крупными городскими округами (особенно административными центрами) и всей остальной, преимущественно сельской, территорией. Это создает принципиально разные запросы к системе разграничения полномочий.

2.4. Классификация муниципальных полномочий в соответствии с Федеральным законом № 33-ФЗ

Вступивший в силу Федеральный закон № 33-ФЗ не просто вносит изменения в перечни полномочий различных уровней публичной власти, а предусматривает запуск с 1 января 2028 года принципиально новой системы разграничения компетенций между региональными и местными властями,

фактически адаптируя правовую рамку к сложившейся управленческой реальности, предоставив регионам инструменты для ее закрепления и финансирования.

Закон вводит более гибкую, но в то же время структурированную модель, основанную на разделении полномочий муниципальных образований на четкие группы, – потенциальная сфера компетенции органов местного самоуправления в соответствии с Федеральным законом № 33-ФЗ делится на четыре группы полномочий с различным правовым статусом (таблица 4).

Таблица 4 – Группы муниципальных полномочий в соответствии с Федеральным законом № 33-ФЗ

Группа полномочий	Количество полномочий	Характеристика	Ключевые примеры	Правовой режим
1. Неотъемлемые	18	Ядро муниципальной автономии, не подлежат перераспределению на региональный уровень	Принятие устава, создание предприятий, развитие внутридворовых территорий, участие в охране здоровья (согласно территориальной программе)	Закреплены в части 1 статьи 32, гарантированы напрямую
2. Передаваемые	29	Основной блок вопросов жизнеобеспечения. Субъект РФ может перераспределить их на региональный уровень, но по умолчанию они осуществляются ОМСУ	Благоустройство, жилищно-коммунальное хозяйство, общее образование, культура, спорт, молодежная политика, муниципальный контроль	Регулируются частью 2 статьи 32. Для их изъятия регионом установлены сроки и финансовые гарантии муниципалитетам
3. Перераспределяемые (получаемые)	18	По умолчанию отнесены Федеральным законом к ведению субъектов РФ, но могут быть перераспределены на муниципальный уровень	Землеустройство, градостроительство, дорожная деятельность, транспортное обслуживание, охрана окружающей среды, обращение с отходами	Закреплены в части 3 статьи 32. Передача возможна только при гарантированном регионом финансовом обеспечении
4. Факультативные	18	Не отнесены к полномочиям ОМСУ, но могут осуществляться за счет доходов местных бюджетов, за исключением межбюджетных трансфертов и поступлений по дополнительным нормативам отчислений	Создание муниципальных вузов, музеев, поддержка инвалидов, стратегическое планирование	Закреплены в статье 37, перечень открыт (ОМСУ вправе осуществлять иные полномочия, если это предусмотрено федеральными законами)

При этом законодатель предпринял попытку учесть ранее допущенные ошибки и закрепить механизмы защиты интересов местного самоуправления:

– финансовые гарантии для передаваемых полномочий: если субъект Российской Федерации принимает решение взять на себя исполнение передаваемых полномочий или их части (часть 2 статьи 32 Федерального закона № 33-ФЗ), он обязан делать это за свой счет, не сокращая доходы местного бюджета;

– условия возврата перераспределенных полномочий (часть 3 статьи 32 Федерального закона № 33-ФЗ): перераспределение полномочий пользу муниципального образования (например, по выдаче разрешений на строительство) возможно только при наличии дополнительного финансового обеспечения со стороны региона. При этом механизм финансирования определен вариативно (через нормативы отчислений или межбюджетные трансферты), что требует выработки четких методических рекомендаций;

– режим имущества (часть 10 статьи 32 Федерального закона № 33-ФЗ): в случае перераспределения полномочий в пользу субъекта Российской Федерации муниципальное имущество, необходимое для их исполнения, не передается в государственную собственность, а передается в безвозмездное пользование региональным органам власти на согласованных условиях.

2.5. Ключевые вызовы и проблемы при реализации новой системы распределения полномочий

Реализация Федерального закона № 33-ФЗ на региональном уровне сопряжена со следующими серьезными вызовами, требующими тщательной подготовки.

2.5.1. Проблема четкости и управляемости общих полномочий

Международный опыт свидетельствует, что нечеткое распределение обязанностей является одной из главных проблем многоуровневого

управления[25], снижающих эффективность и подотчетность такого управления. Российская реформа частично решает эту проблему через классификацию, однако внутри групп, особенно второй и третьей, остается пространство для неопределенности.

Наибольшую сложность представляет третья группа полномочий. Как справедливо отмечает А. Н. Максимов, в крупных городах объем работ по градостроительству, транспорту и дорожной деятельности колоссален, и осуществлять его с регионального уровня крайне затруднительно[26]. Закон предусматривает возможность расщепления полномочий внутри одного вопроса (например, регион утверждает схему транспортного обслуживания, а муниципалитет организует работу маршрутов) и дифференциацию по муниципальным образованиям.

Однако эта гибкость требует от региональных и местных властей исключительно кропотливой работы по инвентаризации и детальному согласованию, что создает риск затягивания процесса или принятия неоптимальных решений.

2.5.2. Кадровый и финансовый ресурс

Многие малые муниципальные образования исторически испытывают дефицит кадровых, финансовых и организационных ресурсов. Именно этот дефицит стал одной из причин автоматического перераспределения ряда полномочий на региональный уровень. Однако обратный процесс – возврат полномочий – упирается в те же ограничения. Гарантии финансового обеспечения со стороны региона, прописанные в законе, носят рамочный характер. Отсутствие детальных и понятных механизмов расчета необходимых средств (будь то субвенции, изменения в методике распределения дотаций или дифференцированные нормативы) может привести либо к формальному отказу

[25] Assigning responsibilities across levels of government // Organisation for Economic Co-operation and Development. URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2018/09/assigning-responsibilities-across-levels-of-government_d3650b01/f0944eae-en.pdf (дата обращения: 20.10.2026).

[26] Новое разграничение полномочий требует тщательной подготовки в регионах // Муниципальная служба Новосибирской области. URL: https://mun.nso.ru/news/novoe-razgranichenie-polnomochiy-trebuet-tschatelnoy-podgotovki-v-regionakh (дата обращения: 20.10.2026).

муниципалитетов от полномочий, либо к их принятию без реального ресурсного обеспечения, что дискредитирует саму идею реформы.

2.5.3. Асимметрия и дифференциация

Как показано выше, международный опыт подтверждает тренд на асимметричную децентрализацию при распределении, когда объем полномочий субнациональных единиц различается в зависимости от их потенциала, размера, географического положения[27]. Федеральный закон № 33-ФЗ также закладывает основу для такой асимметрии, позволяя регионам по-разному распределять полномочия для городов-миллионников и для небольших сельских поселений.

Это создает как возможности для учета местной специфики, так и риски. Положительный аспект – возможность найти оптимальное для каждой территории решение, укрепить крупные городские округа как центры развития. Негативный аспект – усложнение системы управления, потенциальное неравенство в правах и возможностях жителей разных муниципалитетов внутри одного региона, сложности в тиражировании лучших практик.

2.6. Новый подход к распределению полномочий в международном контексте

Проведенный анализ позволяет выделить следующие специфические черты российской модели распределения полномочий на фоне общемировых тенденций.

Централизованное проектирование гибкости. В отличие от многих стран, где децентрализация шла снизу или через наделение регионов широкими правами, российская реформа инициирована федеральным центром, который задает жесткие рамки (три группы полномочий) и сроки, но внутри этих рамок предоставляет регионам значительную свободу

[27] Assigning Responsibilities across Levels of Government // Organisation for Economic Co-operation and Development. URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2018/09/assigning-responsibilities-across-levels-of-government_d3650b01/f0944eae-en.pdf (дата обращения: 20.10.2026).

в выстраивании детальной модели. Это можно охарактеризовать как регламентированную асимметрию.

Акцент на унификации и управляемости. Изначальная унификация перечня вопросов местного значения для всех типов муниципальных образований направлена на преодоление фрагментации и сложности предыдущей системы. Это сближает российский подход с практикой некоторых унитарных государств, стремящихся к стандартизации услуг.

Финансовые условия как ключевой регулятор. Механизм возврата перераспределенных полномочий, жестко привязанный к финансовым гарантиям, является особенностью российской модели. Он призван предотвратить повторение ситуации с «нефинансируемыми мандатами», но может стать и барьером для передачи полномочий на муниципальный уровень в случаях, когда это признаётся целесообразным.

3. Принципы группировки полномочий по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения между различными уровнями публичной власти на основе установленных критериев

3.1. Общее описание системы критериев группировки полномочий. Формализуемые критерии

В настоящем разделе представлена попытка сформировать и обосновать критерии принятия решений по перераспределению полномочий между региональным и местным уровнями публичной власти в соответствии с нормами частей 2 и 3 Федерального закона № 33-ФЗ.

Использованные критерии были разделены на две группы:

1) универсальные критерии, для которых возможна количественная оценка (в настоящем исследовании использована балльная оценка);

2) частные критерии, которые рекомендуется принимать во внимание, но потенциальный результат учета которых не может быть

формализован в той степени, которая позволила бы перейти к количественным оценкам.

К первой группе критериев в том числе с учетом представлений, сложившихся в литературе[28], а также российского и международного опыта отнесены:

1) *экономия от масштаба*: чем больше потенциальная экономия (повышение экономической эффективности предоставления соответствующей публичной услуги) в случае ее предоставления на региональном уровне, тем больше оснований осуществлять данное полномочие на региональном уровне;

2) *внешние эффекты*: чем сильнее потенциальные внешние эффекты, тем больше оснований осуществлять соответствующее полномочие на региональном уровне;

3) *учет локальных предпочтений*: чем более разнообразны возможные форматы предоставления соответствующей публичной услуги и чем более велики возможные различия в локальных предпочтениях того или иного формата, тем больше оснований закреплять реализацию соответствующего полномочия за местным уровнем (кроме того, наличие в законодательстве императивных или диспозитивных норм, предусматривающих проведение публичных слушаний / общественных обсуждений в соответствующей сфере, является дополнительным фактором сохранения (перераспределения) полномочия на местном уровне);

4) *риски формирования нефинансируемых мандатов*: для полномочий, предполагающих значительные объемы бюджетных расходов, их закрепление на местном уровне при наличии региональных или даже федеральных норм, устанавливающих потенциальные объемы соответствующих расходных обязательств, влечет риски формирования на местном уровне нефинансируемых мандатов, что не соответствовало бы концепции рассматриваемого Федерального закона;

[28] В том числе в части обоснования случаев, когда принцип субсидиарности не работает.

5) *риски избыточной бюрократизации*: чем больше потенциальная потребность в создании дополнительных бюрократических институтов (новых структурных подразделений, территориальных органов и т. п.) при передаче полномочия на региональный уровень, тем больше оснований сохранения такого полномочия на местном уровне;

6) *объем перераспределяемого имущества*: чем больше объем работ, связанных с инвентаризацией, документированием, созданием новых управленческих структур, заключением соглашений и т. п. в части имущества, подлежащего перераспределению вслед за перераспределением соответствующих полномочий, тем больше оснований сохранить полномочие на уровне публичной власти, установленном нормами статьи 32 Федерального закона № 33-ФЗ.

Наконец, в качестве седьмого, дополнительного критерия первой группы использовался критерий соответствия международной практике; этот критерий применялся только в случаях, когда имелись достаточные основания для однозначной оценки такой практики.

Баллы присваивались критериям соответствующих полномочий по пятибалльной системе исходя из единого принципа: чем выше балльное значение, тем больше оснований для сохранения данного полномочия на местном уровне (в отношении полномочий, указанных в части 2 статьи 32 Федерального закона № 33-ФЗ) или для перераспределения данного полномочия на местный уровень (в отношении полномочий, указанных в части 3 статьи 32 Федерального закона № 33-ФЗ).

Средний балл, оценивающий соответствующее полномочие, рассчитывался как среднее арифметическое балльных оценок по каждому использованному критерию.

3.2. Оценка полномочий с точки зрения дополнительных частных критериев

К числу частных критериев, которые следует принимать во внимание, но потенциальный результат учета которых не может быть формализован в

степени, позволяющей перейти к балльным оценкам, могут быть отнесены следующие критерии:

– возможность эффективного расщепления полномочий;

– возможность (вероятность) асимметричного распределения полномочий для муниципалитетов разных типов;

– возможность формирования единых баз данных, платформ, информационных систем;

– возможность (вероятность) реализации полномочия с привлечением частных подрядчиков (муниципальные закупки, концессионные соглашения, использование механизмов ГЧП/МЧП).

Наконец, следует учитывать и сложившуюся в регионе модель организации местного самоуправления. При прочих равных условиях (наличии нескольких равнозначных вариантов) представляется целесообразным сохранять сложившееся распределение между уровнями публичной власти, особенно если соответствующие решения были приняты относительно недавно.

3.2.1. Возможность эффективного расщепления полномочий

Расщепление соответствующего полномочия, которое было бы эффективным и целесообразным, возможно в двух основных форматах:

– расщепление по уровню реализации полномочия (регуляторный, финансовый, организационный);

– содержательное расщепление «подполномочий» в составе законодательно определенного полномочия.

Основным является уровень реализации полномочия – все предлагаемые ниже решения должны проверяться по уровням реализации. Основными вариантами расщепления в данном случае являются:

– сохранение законодательного регулирования полномочия за субъектом Российской Федерации и закрепление организационных полномочий и полномочий по финансированию за муниципальным уровнем;

– закрепление законодательного регулирования и расходного обязательства по финансированию полномочия за субъектом Российской Федерации при отнесении организационных полномочий к уровню муниципального образования.

Первое решение возможно в случаях, когда реализация полномочия не требует существенных финансовых затрат. Пример: полномочие по «предоставлению помещения для работы на обслуживаемом административном участке муниципального образования сотруднику, замещающему должность участкового уполномоченного полиции».

Второе решение может оказаться целесообразным, когда велики риски возникновения нефинансируемого мандата на муниципальном уровне, при этом объем низовой организационной работы достаточно велик. Пример: полномочие по «обеспечению проживающих в муниципальном образовании и нуждающихся в жилых помещениях малоимущих граждан жилыми помещениями, организация строительства и содержания муниципального жилищного фонда, создание условий для жилищного строительства, принятие решения о согласовании переустройства и перепланировки помещений в многоквартирном доме, а также осуществление иных полномочий органов местного самоуправления в соответствии с жилищным законодательством». Данное полномочие (в части обеспечения граждан, т. н. очередников, жилыми помещениями) является одним из самых бюджетоёмких, его закрепление за муниципальным уровнем влечет накопление неисполненных публичных обязательств. При этом организация учета нуждающихся в жилых помещениях и ведение такой очереди является достаточно трудоемким видом деятельности, требующим непосредственного контакта с заявителем.

Возможность содержательного расщепления полномочий связана с тем, что некоторые полномочия в формулировке Федерального закона № 33-ФЗ представляют, по сути, конгломерат «подполномочий», имеющих разные основания для их закрепления за региональным или за муниципальным

уровнем и являющихся достаточно автономными, что делает разнесение их по разным уровням публичной власти относительно беспроблемным[29].

В таких случаях после принятия базового решения об отнесении рассматриваемого полномочия к определенному уровню публичной власти могут быть приняты уточняющие решения касательно отдельных «подполномочий».

Примером потенциально расщепляемого полномочия является полномочие в жилищной сфере (пункт 2 части 2 статьи 32)[30]. Здесь можно констатировать, что такое «подполномочие» как «создание условий для жилищного строительства» по своей природе отличается от, например, «обеспечения проживающих в муниципальном образовании и нуждающихся в жилых помещениях малоимущих граждан жилыми помещениями»[31].

К числу «подполномочий», имеющих наиболее значимый потенциал расщепления (в пользу муниципального уровня публичной власти), можно также отнести следующие полномочия, установленные статьей 32 Федерального закона № 33-ФЗ:

– «снабжение населения топливом» в составе полномочия, установленного пунктом 1 части 2 статьи 32;

– «организация благоустройства территории муниципального образования в соответствии с указанными правилами» в составе полномочия, установленного пунктом 12 части 2 статьи 32;

– «организации досуга, массового отдыха жителей муниципального образования, обустройство мест массового отдыха населения» в составе полномочия, установленного пунктом 22 части 2 статьи 32;

---

[29] Возможна и обратная ситуация: полномочия, установленные как раздельные, являются взаимозависимыми, и решения по их отнесению к определенному уровню публичной власти должны приниматься скоординированно (см. следующую сноску).

[30] Таким образом, указанное полномочие имеет основания для расщепления как по уровню реализации полномочия, так и по составу входящих в него «подполномочий».

[31] При принятии соответствующих решений следует также учитывать, к полномочиям какого уровня публичной власти будут отнесены полномочия в сфере градостроительной деятельности (пункт 8 части 3 статьи 32 Федерального закона № 33-ФЗ), неразрывно связанные с вопросами «создания условий для жилищного строительства. Кроме того, исполнение «подполномочия» по созданию условий для жилищного строительства в условиях доминирования ИЖС и в условиях доминирования профессионального многоэтажного жилищного строительства будет иметь существенно разное наполнение.

– «организация и проведение мероприятий муниципального образования, направленных на популяризацию наук» в составе полномочия, установленного пунктом 27 части 2 статьи 32.

3.2.2. Возможность асимметричного распределения полномочий для муниципалитетов разных типов

Помимо расщепления самих полномочий, возможен сценарий асимметричного распределения полномочий между муниципалитетами разных типов, при котором разные муниципальные образования исполняют разный объем полномочий. Такими дифференцирующими факторами могут быть численность населения муниципального образования, уровень его социально-экономического развития, административный статус (является или нет муниципальное образование центром субъекта Российской Федерации). Указанные факторы коррелируют с обеспеченностью муниципалитета кадрами, необходимыми для реализации тех или иных полномочий квалификации, а, как было показано выше, дефицит таких кадров являлся одним из основных аргументов, обосновывавших централизацию изначально муниципальных полномочий на региональном уровне в последние годы.

К числу полномочий, где фактор достаточности компетенций на соответствующем уровне публичной власти может послужить обоснованием целесообразности асимметричного распределения соответствующего полномочия, можно отнести следующие полномочия:

– организация в границах муниципального образования электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации;

– создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах муниципального образования;

– участие в организации деятельности по накоплению (в том числе раздельному накоплению), сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов;

– организация профессионального образования и дополнительного профессионального образования лиц, замещающих муниципальные должности, муниципальных служащих и работников муниципальных предприятий и учреждений, организация подготовки кадров для муниципальной службы в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации об образовании и законодательством Российской Федерации о муниципальной службе.

3.2.3. Возможности формирования единых баз данных

В части возможности формирования единых баз данных, платформ, информационных систем можно предположить, что наличие объективной потребности в централизованной информационной системе, агрегирующей данные с территорий нескольких муниципальных образований, обосновывает закрепление полномочия за региональным уровнем, тогда как возможность автономного ведения локальных баз данных с минимальными межмуниципальными связями свидетельствует в пользу сохранения полномочия на местном уровне.

3.2.4. Возможность реализации полномочия с привлечением частных подрядчиков

Возможность (вероятность) реализации полномочия с привлечением частных подрядчиков может привести к различным выводам в контексте целесообразности их отнесения к тому или иному уровню публичной власти. Многое зависит как от содержания деятельности по предоставлению соответствующей услуги, так и от формата привлечения частных подрядчиков, что может по-разному влиять на рассматриваемые универсальные критерии, для которых была использована количественная оценка.

В случае договоров аренды, подряда и некоторых других, заключаемых по итогам муниципальных закупок, возможность централизации закупок на региональном уровне может быть связана с эффектом масштаба, при этом во многих случаях сохраняется возможность проведения закупок от имени муниципального образования, которое остается заказчиком – исполнителем соответствующего полномочия.

В случае заключения концессионных соглашений на первый план выходит способность публичной стороны соглашения гарантировать условия такого соглашения, имеющего долгосрочный характер (например, в случае заключения концессионного соглашения в коммунальной сфере – соответствие тарифов на соответствующую коммунальную услугу утвержденному графику/формуле на весь период действия соглашения).

3.3. Возможность совместной реализации полномочий

При рассмотрении вопроса о перераспределении полномочий между органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления следует также принимать во внимание то обстоятельство, что ряд полномочий, содержащихся в частях 2 и 3 статьи 32 Федерального закона № 33-ФЗ, имеют полные или частичные аналоги среди полномочий органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, установленных статьей 44 Федерального закона от 21 декабря 2021 года № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 414-ФЗ).

В приложении 1 представлены полномочия органов местного самоуправления согласно Федеральному закону № 33-ФЗ и соответствующие им полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации согласно Федеральному закону № 414-ФЗ.

Наличие такого соответствия создает предпосылки для совместной реализации таких «смежных» полномочий органами государственной власти

субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления. При этом, по аналогии с расщепляемыми полномочиями, распределение сфер ответственности может проходить как по уровню реализации полномочия (регуляторный, финансовый, организационный), так и по содержательным аспектам.

В таблице 5 приведены возможные варианты совместной реализации некоторых «смежных» полномочий органами государственной власти субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления.

Таблица 5 – Варианты совместной реализации «смежных» полномочий органами государственной власти субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления

Сфера полномочий	**Муниципальное полномочие (Федеральный закон № 33-ФЗ)**	**Региональное полномочие (Федеральный закон № 414-ФЗ)**
1. **Полномочия, установленные частью 2 статьи 32 Федерального закона № 33-ФЗ**		
Электро-, тепло-, газо- и водоснабжение, водоотведение, снабжение населения топливом	**Организация** в границах муниципального образования электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации	**Участие в организации** (обеспечении) электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом (утверждение инвестиционных программ, осуществление регионального государственного контроля)
Профессиональное образование муниципальных служащих	**Организация** профессионального образования и дополнительного профессионального образования лиц, замещающих муниципальные должности, муниципальных служащих и работников муниципальных предприятий и учреждений, организация подготовки кадров для муниципальной службы	**Участие в обеспечении** профессионального образования и дополнительного профессионального образования лиц, замещающих выборные муниципальные должности, муниципальных служащих и работников муниципальных учреждений, а также **координация деятельности** органов местного самоуправления по организации подготовки кадров для муниципальной службы
Физическая культура и спорт	**Обеспечение условий** для развития на территории муниципального образования физической культуры и спорта, развитие **детско-юношеского спорта** (включая школьный спорт)	**Организация** развития физической культуры и спорта, содействие развитию **спорта высших достижений, профессионального спорта**
Отдых и оздоровление детей	Осуществление в пределах своих полномочий мероприятий по обеспечению организации отдыха детей **в каникулярное время**	Организация и обеспечение отдыха и оздоровления детей (**за исключением организации отдыха детей в каникулярное время**)
Библиотечное обслуживание	Организация библиотечного обслуживания населения, комплектование и обеспечение сохранности библиотечных фондов **в части муниципальных библиотек**	Организация библиотечного обслуживания населения, комплектование и обеспечение сохранности библиотечных фондов **в части библиотек субъекта Российской Федерации**
Искусственные земельные участки	**Обеспечение выполнения работ**, необходимых для создания искусственных земельных участков для нужд муниципального образования в соответствии с федеральным законом	**Инициирование** создания искусственного земельного участка, **выдача разрешения** на создание искусственного земельного участка
Объекты накопленного вреда	Осуществление выявления объектов накопленного вреда окружающей среде и организация ликвидации такого вреда применительно к **земельным участкам в муниципальной собственности**	Осуществление выявления объектов накопленного вреда окружающей среде и организация ликвидации такого вреда **в соответствии с Федеральным законом от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»**
Художественные промыслы	**Создание условий для развития** местного традиционного народного художественного творчества, **участие** в сохранении, возрождении и развитии народных художественных промыслов	**Поддержка** народных художественных промыслов
2. **Полномочия, установленные частью 3 статьи 32 Федерального закона № 33-ФЗ**		
Инфраструктура	**Разработка и утверждение программ** комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры, программ комплексного развития транспортной инфраструктуры, программ комплексного развития социальной инфраструктуры муниципального образования	**Организация и осуществление** межмуниципальных **инвестиционных проектов**, а также инвестиционных проектов, направленных на развитие социальной и инженерной инфраструктуры муниципальных образований
Охрана окружающей среды	**Организация мероприятий** по охране окружающей среды в границах муниципального образования	**Организация** и осуществление **региональных и межмуниципальных программ и проектов** в области охраны окружающей среды и **экологической безопасности**, обеспечение **радиационной безопасности**, защиты граждан и охраны окружающей среды от радиационного воздействия
Энергосбережение и энергоэффективность	**Утверждение и реализация программ** в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, **организация проведения энергетического обследования** многоквартирных домов, помещения в которых составляют муниципальный жилищный фонд в границах муниципального образования, организация и проведение **иных мероприятий**, предусмотренных	**Создание условий для стимулирования** энергосбережения и повышения энергетической эффективности

Сфера полномочий	**Муниципальное полномочие (Федеральный закон № 33-ФЗ)**	**Региональное полномочие (Федеральный закон № 414-ФЗ)**
	законодательством об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности	
Твердые коммунальные отходы	**Участие в организации деятельности** по накоплению (в том числе раздельному накоплению), сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов	**Организация деятельности** по накоплению (в том числе раздельному накоплению), сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию и захоронению твердых коммунальных отходов
Комплексные кадастровые работы	**Организация** в соответствии с федеральным законом **выполнения** комплексных кадастровых работ и утверждение карты-плана территории	**Осуществление выполнения и (или) участие в выполнении** комплексных кадастровых работ на территории субъекта Российской Федерации, **за исключением вопросов, отнесенных к вопросам местного значения**

4. Основные результаты группировки полномочий по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения

В таблице 6 представлена оценка установленных Федеральным законом № 33-ФЗ полномочий, по которым органами государственной власти субъектов Российской Федерации может быть принято решение об их передаче на иной относительно установленного указанным Федеральным законом уровень публичной власти (части 2 и 3 статьи 32 Федерального закона № 33-ФЗ), в соответствии с критериями, установленными выше (см. раздел 3.1 настоящего отчета).

Таблица 6 – Критерии принятия решения об отнесении полномочий к региональному или местному уровню (1 балл – максимальное соответствие региональному уровню; 5 – максимальное соответствие местному уровню)

Полномочие	**Экономия от масштаба** *(больше экономия – ниже балл)*	**Внешние эффекты** *(выше эффекты – ниже балл)*	**Важность учета локальных предпочтений** *(выше важность – выше балл)*	**Риски формирования нефинансируемых мандатов** *(выше риски – ниже балл)*	**Риски избыточной бюрократизации** *(выше риски – ниже балл)*	**Объем перерас-пределяемого имущества**[32]	**Международная практика** *(чаще относится к местному уровню – выше балл)*	**Итого**
Группа 1 **Полномочия, установленные частью 2 статьи 32 Федерального закона № 33-ФЗ**								
1) организация в границах муниципального образования электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации	3	3[33]	3	3	4	5	3	3,4
2) обеспечение проживающих в муниципальном образовании и нуждающихся в жилых помещениях малоимущих граждан жилыми помещениями, организация строительства и содержания муниципального жилищного фонда, создание условий для жилищного строительства, принятие решения о согласовании переустройства и перепланировки помещений в многоквартирном доме, а также осуществление иных полномочий органов местного самоуправления в соответствии с жилищным законодательством	4[34]	3	4	2	4	4	5	3,7
3) предоставление помещения для работы на обслуживаемом административном участке муниципального образования сотруднику, замещающему должность участкового уполномоченного полиции	3	5	5	5	5	1	-	4,0
4) организация предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных организациях (за исключением полномочий по финансовому обеспечению реализации основных общеобразовательных программ в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами), организация предоставления дополнительного образования детей в муниципальных образовательных организациях (за исключением дополнительного образования детей, финансовое обеспечение которого осуществляется органами государственной власти субъекта Российской Федерации), организация предоставления дополнительного образования взрослых по дополнительным образовательным программам спортивной подготовки в муниципальных образовательных организациях, создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми, содержания детей в муниципальных образовательных организациях	2	4	4	2	4	5	3	3,4
5) обеспечение условий для развития на территории муниципального образования физической культуры и спорта, в том числе содействие развитию и обеспечению доступности массового спорта, развитие детско-юношеского спорта (включая школьный спорт), организация и проведение официальных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий муниципального образования	3	3	5	3	4	3	5	3,7

[32] Для полномочий 1-й группы: больше объем – выше балл; для полномочий 2-й группы: больше объем – ниже балл.
[33] В первую очередь в части водоотведения.
[34] Состав полномочия крайне неоднороден, есть предпосылки для расщепления.

Полномочие	**Экономия от масштаба** *(больше экономия – ниже балл)*	**Внешние эффекты** *(выше эффекты – ниже балл)*	**Важность учета локальных предпочтений** *(выше важность – выше балл)*	**Риски формирования нефинансируемых мандатов** *(выше риски – ниже балл)*	**Риски избыточной бюрократизации** *(выше риски – ниже балл)*	**Объем перерас-пределяемого имущества**[32]	**Международная практика** *(чаще относится к местному уровню – выше балл)*	**Итого**
6) осуществление в пределах своих полномочий мероприятий по обеспечению организации отдыха детей в каникулярное время, включая мероприятия по обеспечению безопасности их жизни и здоровья	2	3	4	3	4	2	-	3,0
7) создание условий для обеспечения жителей муниципального образования услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания	4	4	4	3	3	2	-	3,3
8) формирование и содержание муниципального архива	2	4	3	5	4	3	4	3,6
9) организация библиотечного обслуживания населения, комплектование и обеспечение сохранности библиотечных фондов библиотек муниципального образования	4	3	5	5	3	3	5	4,0
10) содержание мест захоронения	4	3	5	4	4	3	-	3,8
11) 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 образования, изменение, аннулирование таких наименований, размещение информации в государственном адресном реестре	5	2	5	5	5	2	5	4,1
12) утверждение правил благоустройства территории муниципального образования, организация благоустройства территории муниципального образования в соответствии с указанными правилами	5	3	5	5	4	2	5	4,1
13) принятие решений и проведение на территории муниципального образования мероприятий по выявлению правообладателей ранее учтенных объектов недвижимости, направление сведений о правообладателях данных объектов недвижимости для внесения в Единый государственный реестр недвижимости	3	2	3	5	4	2	-	3,2
14) обеспечение выполнения работ, необходимых для создания искусственных земельных участков для нужд муниципального образования в соответствии с федеральным законом	3	3	4	4	3	4	-	3,5
15) осуществление выявления объектов накопленного вреда окружающей среде и организация ликвидации такого вреда применительно к территориям, расположенным в границах земельных участков, находящихся в собственности муниципального образования	3	2	3	2	4	3	-	2,8
16) организация сбора статистических показателей, характеризующих состояние экономики и социальной сферы муниципального образования, и предоставление указанных данных органам государственной власти в порядке, установленном Правительством Российской Федерации	2	4	3	5	3	2	4	3,3
17) осуществление учета личных подсобных хозяйств, которые ведут граждане в соответствии с Федеральным законом от 7 июля 2003 года № 112-ФЗ «О личном подсобном хозяйстве», в похозяйственных книгах	4	2	5	4	5	2	-	3,7
18) организация профессионального образования и дополнительного профессионального образования лиц, замещающих муниципальные должности, муниципальных служащих и работников муниципальных предприятий и учреждений, организация подготовки кадров для муниципальной службы в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации об образовании и законодательством Российской Федерации о муниципальной службе	2	2	4	3	3	4	-	3,0

Полномочие	**Экономия от масштаба** *(больше экономия – ниже балл)*	**Внешние эффекты** *(выше эффекты – ниже балл)*	**Важность учета локальных предпочтений** *(выше важность – выше балл)*	**Риски формирования нефинансируемых мандатов** *(выше риски – ниже балл)*	**Риски избыточной бюрократизации** *(выше риски – ниже балл)*	**Объем перерас-пределяемого имущества**[32]	**Международная практика** *(чаще относится к местному уровню – выше балл)*	**Итого**
19) разработка и осуществление мер, направленных на укрепление межнационального и межконфессионального согласия, поддержку и развитие языков и культуры народов Российской Федерации, проживающих на территории муниципального образования, реализацию прав коренных малочисленных народов и других национальных меньшинств, обеспечение социальной и культурной адаптации мигрантов, профилактику межнациональных (межэтнических) конфликтов	4	3	5	3	4	3	-	3,7
20) создание условий для развития местного традиционного народного художественного творчества, участие в сохранении, возрождении и развитии народных художественных промыслов	5	3	5	3	4	3	-	3,8
21) обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах муниципального образования	4	4	4	3	4	2	-	3,5
22) создание условий для обеспечения жителей муниципального образования услугами организаций культуры, организации досуга, массового отдыха жителей муниципального образования, обустройство мест массового отдыха населения	4	3	5	3	5	3	5	4,0
23) сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), находящихся в собственности муниципального образования, охрана объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного (муниципального) значения, расположенных на территории муниципального образования	4	3	5	4	4	4	5	4,1
24) создание условий для развития сельскохозяйственного производства, расширения рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия	2	3	3	4	4	3	-	3,2
25) содействие развитию малого и среднего предпринимательства	4	3	5	3	4	3	4	3,7
26) оказание поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям, благотворительной деятельности и добровольчеству (волонтерству)	4	3	5	3	4	3	5	3,9
27) оказание поддержки научной, научно-технической и инновационной деятельности, осуществляемой на территории муниципального образования, принятие программ, организация и проведение мероприятий муниципального образования, направленных на популяризацию наук	3	4	4	4	3	3	-	3,5
28) организация и осуществление мероприятий по работе с детьми и молодежью, участие в реализации молодежной политики, разработка и реализация мер по обеспечению и защите прав и законных интересов молодежи, разработка и реализация муниципальных программ по основным направлениям реализации молодежной политики, организация и осуществление мониторинга реализации молодежной политики в муниципальном образовании	4	2	4	4	4	3	-	3,5
29) осуществление в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации следующих видов муниципального контроля:								
а) муниципальный контроль за исполнением единой теплоснабжающей организацией обязательств по строительству, реконструкции и (или) модернизации объектов теплоснабжения	4	3	5	3	4	2	-	3,5
б) муниципальный контроль в сфере благоустройства, предметом которого является соблюдение правил благоустройства территории	4	3	5	3	4	2	-	3,5

Полномочие	**Экономия от масштаба** *(больше экономия – ниже балл)*	**Внешние эффекты** *(выше эффекты – ниже балл)*	**Важность учета локальных предпочтений** *(выше важность – выше балл)*	**Риски формирования нефинансируемых мандатов** *(выше риски – ниже балл)*	**Риски избыточной бюрократизации** *(выше риски – ниже балл)*	**Объем перерас-пределяемого имущества**[32]	**Международная практика** *(чаще относится к местному уровню – выше балл)*	**Итого**
муниципального образования, в том числе требований к обеспечению доступности для инвалидов объектов социальной, инженерной и транспортной инфраструктур и предоставляемых услуг (при осуществлении муниципального контроля в сфере благоустройства может выдаваться предписание об устранении нарушений обязательных требований, выявленных в ходе наблюдения за соблюдением обязательных требований (мониторинга безопасности))								
в) муниципальный контроль в области охраны и использования особо охраняемых природных территорий местного значения	4	3	5	3	4	2	-	3,5
г) муниципальный контроль на автомобильном транспорте, городском наземном электрическом транспорте и в дорожном хозяйстве в границах населенных пунктов, входящих в состав территории соответствующего муниципального образования	4	3	5	3	4	2	-	3,5
д) муниципальный жилищный контроль[35]	4	3	5	3	4	2	-	3,5
е) муниципальный земельный контроль в границах муниципального образования	4	3	5	3	4	2	-	3,5
ж) муниципальный лесной контроль	4	3	5	3	4	2	-	3,5
Группа 2 **Полномочия, установленные частью 3 статьи 32 Федерального закона № 33-ФЗ**								
1) дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах муниципального образования и обеспечение безопасности дорожного движения на них, включая создание и обеспечение функционирования парковок (парковочных мест), организацию дорожного движения, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации	3	4	5	3	4	4	4	3,9
2) создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах муниципального образования	4	3	5	2	4	3	3	3,4
3) разработка и утверждение программ комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры, программ комплексного развития транспортной инфраструктуры, программ комплексного развития социальной инфраструктуры муниципального образования, требования к которым устанавливаются Правительством Российской Федерации	3	3	4	4	3	2	-	3,2
4) организация мероприятий по охране окружающей среды в границах муниципального образования, в том числе организация и проведение в соответствии с законодательством в области охраны окружающей среды общественных обсуждений планируемой хозяйственной и иной деятельности на территории соответствующего муниципального образования	2	2	5	3	4	3	4	3,3
5) утверждение и реализация программ в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, организация проведения энергетического обследования многоквартирных домов, помещения в которых составляют муниципальный жилищный фонд в границах муниципального образования, организация и проведение иных	3	4	3	3	4	2	4	3,3

[35] С 1 сентября 2026 года упразднен в соответствии с Федеральным законом от 20 февраля 2026 года № 23-ФЗ.

Полномочие	**Экономия от масштаба** *(больше экономия – ниже балл)*	**Внешние эффекты** *(выше эффекты – ниже балл)*	**Важность учета локальных предпочтений** *(выше важность – выше балл)*	**Риски формирования нефинансируемых мандатов** *(выше риски – ниже балл)*	**Риски избыточной бюрократизации** *(выше риски – ниже балл)*	**Объем перерас-пределяемого имущества**[32]	**Международная практика** *(чаще относится к местному уровню – выше балл)*	**Итого**
мероприятий, предусмотренных законодательством об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности								
6) организация ритуальных услуг	4	4	5	3	5	3	-	4,0
7) участие в организации деятельности по накоплению (в том числе раздельному накоплению), сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов	2	2	5	4	3	2	5	3,3
8) разработка и утверждение генеральных планов муниципального образования, правил землепользования и застройки, утверждение документации по планировке территории, выдача градостроительного плана земельного участка, расположенного в границах муниципального образования, выдача разрешений на строительство…	4	3	5	3	4	4	5	4,0
9) принятие решения об изменении одного вида разрешенного использования земельного участка на другой вид такого использования, принятие решения о переводе земельных участков, находящихся в частной собственности, из одной категории в другую, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации	3	2	5	5	5	4	-	4,0
10) организация в соответствии с федеральным законом выполнения комплексных кадастровых работ и утверждение карты-плана территории	3	3	3	4	4	3	-	3,3
11) принятие решений о создании, об упразднении лесничеств, создаваемых в их составе участковых лесничеств, расположенных на землях населенных пунктов, установлении и изменении их границ, а также осуществление разработки и утверждения лесохозяйственных регламентов лесничеств, расположенных на землях населенных пунктов, входящих в состав территорий муниципального образования	3	3	4	4	4	4	-	3,7
12) осуществление мероприятий по лесоустройству в отношении лесов, расположенных на землях населенных пунктов, входящих в состав территорий муниципального образования	3	3	4	3	4	4	-	3,5
13) утверждение схемы размещения рекламных конструкций, выдача разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на территории муниципального образования, аннулирование таких разрешений, выдача предписаний о демонтаже самовольно установленных рекламных конструкций на территории муниципального образования, осуществляемые в соответствии с законодательством Российской Федерации о рекламе	3	4	5	5	4	2	-	3,8
14) организация и осуществление мероприятий по территориальной обороне и гражданской обороне, защите населения и территории муниципального образования от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, включая поддержку в состоянии постоянной готовности к использованию систем оповещения населения об опасности, объектов гражданской обороны, создание и содержание в целях гражданской обороны запасов материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств	2	3	3	4	3	1	-	2,7
15) создание, содержание и организация деятельности аварийно-спасательных служб и (или) аварийно-спасательных формирований на территории муниципального образования	3	3	4	3	4	4	-	3,5
16) осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья	3	4	5	4	3	4	-	3,8

Полномочие	**Экономия от масштаба** *(больше экономия – ниже балл)*	**Внешние эффекты** *(выше эффекты – ниже балл)*	**Важность учета локальных предпочтений** *(выше важность – выше балл)*	**Риски формирования нефинансируемых мандатов** *(выше риски – ниже балл)*	**Риски избыточной бюрократизации** *(выше риски – ниже балл)*	**Объем перерас-пределяемого имущества**[32]	**Международная практика** *(чаще относится к местному уровню – выше балл)*	**Итого**
17) установление правил использования водных объектов общего пользования для личных и бытовых нужд и информирование населения об ограничениях использования таких водных объектов, включая обеспечение свободного доступа граждан к водным объектам общего пользования и их береговым полосам, а также правил использования водных объектов для рекреационных целей	3	4	4	5	4	1	-	3,5
18) оказание поддержки гражданам и их объединениям, участвующим в охране общественного порядка, создание условий для деятельности народных дружин	3	3	5	4	4	2	-	3,5

Анализ таблицы 6 позволяет выделить следующие группы полномочий по степени обоснованности их сохранения на уровне публичной власти, определенного положениями статьи 32 Федерального закона № 33-ФЗ либо их перераспределения на другой уровень публичной власти в порядке, определенном указанным Федеральным законом.

4.1. Полномочия органов местного самоуправления, которые могут быть перераспределены законом субъекта Российской Федерации для осуществления органами государственной власти субъекта Российской Федерации

В части полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения, которые могут быть перераспределены законом субъекта Российской Федерации для осуществления органами государственной власти субъекта Российской Федерации (часть 2 статьи 32 Федерального закона № 33-ФЗ), выделяются следующие группы полномочий.

4.1.1. Полномочия, относительно которых не выявлено достаточных оснований для принятия решений о перераспределении на региональный уровень

В эту группу вошли полномочия, в наибольшей степени рекомендуемые к сохранению на муниципальном уровне, имеющие наименьшие основания для перераспределения на региональный уровень (итоговый балл в таблице 6 – не менее 4,0). В перечень таких полномочий входят:

– предоставление помещения для работы на обслуживаемом административном участке муниципального образования сотруднику, замещающему должность участкового уполномоченного полиции (3[36]);

– организация библиотечного обслуживания населения, комплектование и обеспечение сохранности библиотечных фондов библиотек муниципального образования (9);

[36] Здесь и далее в настоящем разделе в скобках указывается номер пункта части 2 статьи 32 Федерального закона № 33-ФЗ.

– 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 образования, изменение, аннулирование таких наименований, размещение информации в государственном адресном реестре (11);

– утверждение правил благоустройства территории муниципального образования, организация благоустройства территории муниципального образования в соответствии с указанными правилами (12);

– создание условий для обеспечения жителей муниципального образования услугами организаций культуры, организации досуга, массового отдыха жителей муниципального образования, обустройство мест массового отдыха населения (22);

– сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), находящихся в собственности муниципального образования, охрана объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного (муниципального) значения, расположенных на территории муниципального образования (23).

Для указанных полномочий характерно отсутствие значимых эффектов экономии от масштаба, высокая значимость близости к населению и, соответственно, учета локальных предпочтений, а также высокие риски бюрократизации (невозможности оперативного решения возникающих проблем, вероятности существенного роста управленческих расходов и т. п.).

Следует особо отметить, что при возможном перераспределении полномочий в сфере культуры (пункты 22 и 23), сформулированных применительно к муниципальным организациям культуры, объектам культурного наследия в собственности муниципального образования, особенно велик риск их растворения в региональной системе приоритетов

и региональной проблематике в сфере культуры, что чревато потерей местной специфики. Поэтому, несмотря на наличие аргументов, связанных с наличием потенциальной экономии от масштаба, представляется целесообразным рассматривать указанные группы полномочия в рамках первой группы полномочий.

Еще больше оснований сохранять на местном уровне полномочия по «организации досуга, массового отдыха жителей муниципального образования, обустройству мест массового отдыха населения»; эти виды деятельности потенциально могут быть выделены в качестве отдельного «подполномочия». В случае если все-таки принимается решение о перераспределении на региональный уровень указанного в пункте 22 полномочия, рекомендуется расщепить данное полномочие и оставить указанное выше «подполномочие» на местном уровне.

4.1.2. Полномочия, которые по общему правилу рекомендуется оставлять на местном уровне, однако в ряде случаев могут возникать основания для их перераспределения на региональный уровень

В эту группу вошли полномочия, которые в общем случае рекомендуется оставлять на местном уровне (итоговый балл в таблице 6 – от 3,6 включительно до 4,0). В перечень таких полномочий входят:

– обеспечение проживающих в муниципальном образовании и нуждающихся в жилых помещениях малоимущих граждан жилыми помещениями, организация строительства и содержания муниципального жилищного фонда, создание условий для жилищного строительства, принятие решения о согласовании переустройства и перепланировки помещений в многоквартирном доме, а также осуществление иных полномочий органов местного самоуправления в соответствии с жилищным законодательством (2);

– обеспечение условий для развития на территории муниципального образования физической культуры и спорта, в том числе содействие развитию и обеспечению доступности массового спорта, развитие детско-юношеского спорта (включая школьный спорт), организация и проведение официальных

физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий муниципального образования (5);

– формирование и содержание муниципального архива (8);

– содержание мест захоронения (10);

– осуществление учета личных подсобных хозяйств, которые ведут граждане в соответствии с Федеральным законом от 7 июля 2003 года № 112-ФЗ «О личном подсобном хозяйстве», в похозяйственных книгах (17);

– разработка и осуществление мер, направленных на укрепление межнационального и межконфессионального согласия, поддержку и развитие языков и культуры народов Российской Федерации, проживающих на территории муниципального образования, реализацию прав коренных малочисленных народов и других национальных меньшинств, обеспечение социальной и культурной адаптации мигрантов, профилактику межнациональных (межэтнических) конфликтов (19);

– создание условий для развития местного традиционного народного художественного творчества, участие в сохранении, возрождении и развитии народных художественных промыслов (20);

– содействие развитию малого и среднего предпринимательства (25);

– оказание поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям, благотворительной деятельности и добровольчеству (волонтерству) (26).

Указанные полномочия в целом обладают характеристиками, сходными с характеристиками полномочий, представленных в разделе 4.1.1. При этом для ряда указанных полномочий аргументом в пользу перераспределения их на региональный уровень может служить наличие существенной экономии от масштаба и рисков формирования нефинансируемых мандатов.

В то же время важно принимать во внимание, что полномочия в сфере содействия малому и среднему предпринимательству являются одним из важных каналов влияния муниципалитета на экономическое развитие

территории. Передача таких полномочий на региональный уровень при всех возможных выигрышах от экономии на масштабе в конечном итоге может негативно сказаться на социально-экономическом развитии муниципального образования.

Рассматривая возможность перераспределения на региональный уровень полномочий в сфере физической культуры и спорта (пункт 5), следует учитывать, что учреждения данной сферы обычно глубоко встроены в социальную ткань города, учитывают в своей работе не только формальное государственное или муниципальное задание, но и потребности и запросы жителей конкретной территории. Перераспределение этих полномочий на региональный уровень неизбежно ослабляет эти взаимосвязи и может негативно отразиться на социальном самочувствии граждан. Возможно расщепление данного полномочия с оставлением за местным уровнем подполномочия по организации детско-юношеского спорта (включая школьный спорт), а за региональным – подполномочия по организации и проведению официальных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий муниципального образования.

4.1.3. Полномочия, требующие наиболее детального анализа регионального и локального контекста при принятии решения об их отнесении к определенному уровню публичной власти

В эту группу вошли полномочия, для которых существуют достаточно серьезные аргументы как в пользу их закрепления за местным уровнем публичной власти, так и в пользу их перераспределения на региональный уровень публичной власти (итоговый балл в таблице 6 – от 3,2 до 3,5 включительно). Оптимальное решение в этих случаях с большой долей вероятности будет включать предложения по расщеплению либо асимметричному распределению полномочий между разными типами муниципальных образований. В перечень таких полномочий входят:

– организация в границах муниципального образования электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения

населения топливом в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации (1);

– организация предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных организациях (за исключением полномочий по финансовому обеспечению реализации основных общеобразовательных программ в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами), организация предоставления дополнительного образования детей в муниципальных образовательных организациях (за исключением дополнительного образования детей, финансовое обеспечение которого осуществляется органами государственной власти субъекта Российской Федерации), организация предоставления дополнительного образования взрослых по дополнительным образовательным программам спортивной подготовки в муниципальных образовательных организациях, создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми, содержания детей в муниципальных образовательных организациях (4);

– создание условий для обеспечения жителей муниципального образования услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания (7);

– принятие решений и проведение на территории муниципального образования мероприятий по выявлению правообладателей ранее учтенных объектов недвижимости, направление сведений о правообладателях данных объектов недвижимости для внесения в Единый государственный реестр недвижимости (13);

– обеспечение выполнения работ, необходимых для создания искусственных земельных участков для нужд муниципального образования в соответствии с федеральным законом (14);

– организация сбора статистических показателей, характеризующих состояние экономики и социальной сферы муниципального образования, и предоставление указанных данных органам государственной власти в порядке, установленном Правительством Российской Федерации (16);

– обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах муниципального образования (21);

– создание условий для развития сельскохозяйственного производства, расширения рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия (24);

– оказание поддержки научной, научно-технической и инновационной деятельности, осуществляемой на территории муниципального образования, принятие программ, организация и проведение мероприятий муниципального образования, направленных на популяризацию науки (27);

– организация и осуществление мероприятий по работе с детьми и молодежью, участие в реализации молодежной политики, разработка и реализация мер по обеспечению и защите прав и законных интересов молодежи, разработка и реализация муниципальных программ по основным направлениям реализации молодежной политики, организация и осуществление мониторинга реализации молодежной политики в муниципальном образовании (28);

– осуществление в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации определенных видов муниципального контроля (29).

4.1.4. Полномочия, для которых имеются наиболее существенные основания для перераспределения на региональный уровень

В эту группу вошли полномочия, возможное перераспределение которых на региональный уровень в наибольшей степени обосновано (итоговый балл в таблице 6 – менее 3,2). В перечень таких полномочий входят:

– осуществление в пределах своих полномочий мероприятий по обеспечению организации отдыха детей в каникулярное время, включая мероприятия по обеспечению безопасности их жизни и здоровья (6);

– осуществление выявления объектов накопленного вреда окружающей среде и организация ликвидации такого вреда применительно к территориям, расположенным в границах земельных участков, находящихся в собственности муниципального образования (15);

– организация профессионального образования и дополнительного профессионального образования лиц, замещающих муниципальные должности, муниципальных служащих и работников муниципальных предприятий и учреждений, организация подготовки кадров для муниципальной службы в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации об образовании и законодательством Российской Федерации о муниципальной службе (18).

4.2. Полномочия, перераспределенные для осуществления органами государственной власти субъекта Российской Федерации, которые могут быть перераспределены законом субъекта Российской Федерации для осуществления органами местного самоуправления

4.2.1. Полномочия, для которых существуют наиболее существенные основания для перераспределения на местный уровень

В эту группу вошли полномочия, возможное перераспределение которых на местный уровень в наибольшей степени обосновано (итоговый балл в таблице 6 – 3,8 и выше). В перечень таких полномочий входят:

– дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах муниципального образования и обеспечение безопасности дорожного движения на них, включая создание и обеспечение функционирования парковок (парковочных мест), организацию дорожного движения, а также осуществление иных полномочий в области использования

автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации (1[37]);

– организация ритуальных услуг (6);

– разработка и утверждение генеральных планов муниципального образования, правил землепользования и застройки, утверждение документации по планировке территории, выдача градостроительного плана земельного участка, расположенного в границах муниципального образования, выдача разрешений на строительство… (8);

– принятие решения об изменении одного вида разрешенного использования земельного участка на другой вид такого использования, принятие решения о переводе земельных участков, находящихся в частной собственности, из одной категории в другую, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации (9);

– утверждение схемы размещения рекламных конструкций, выдача разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на территории муниципального образования, аннулирование таких разрешений, выдача предписаний о демонтаже самовольно установленных рекламных конструкций на территории муниципального образования, осуществляемые в соответствии с законодательством Российской Федерации о рекламе (13);

– осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья (16).

Обращает на себя внимание, что в данную группу полномочий вошли полномочия в сфере дорожной деятельности, ритуальных услуг и изменения видов разрешенного использования земельных участков, то есть полномочия, требующие хорошего знания и безусловного учета местной специфики, крайне затруднительные для реализации с регионального уровня. В этом контексте важно понимать логику законодателя, который признал указанные полномочия

[37] Здесь и далее в настоящем разделе в скобках указывается номер пункта части 3 статьи 32 Федерального закона № 33-ФЗ.

«перераспределенными для осуществления органами государственной власти субъекта Российской Федерации»[38].

В части управления размещением и эксплуатацией рекламных конструкций (пункт 14), как показывает практика, принятие решений в рамках соответствующего полномочия на региональном или на местном уровне происходит на основе различных критериев: при реализации полномочия на региональном уровне основным критерием является финансовая эффективность, а при реализации полномочия на местном уровне учитывается и эстетический компонент размещения рекламы как фактор, влияющий на привлекательность городской среды.

4.2.2. Полномочия, для которых существуют определенные основания для перераспределения на местный уровень

В эту группу вошли полномочия, возможное перераспределение которых на местный уровень в ряде случаев возможно и обоснованно (итоговый балл в таблице 6 – от 3,4 до 3,7 включительно). В перечень таких полномочий входят:

– создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах муниципального образования (2);

– принятие решений о создании, об упразднении лесничеств, создаваемых в их составе участковых лесничеств, расположенных на землях населенных пунктов, установлении и изменении их границ, а также осуществление разработки и утверждения лесохозяйственных регламентов лесничеств, расположенных на землях населенных пунктов, входящих в состав территорий муниципального образования (11);

– осуществление мероприятий по лесоустройству в отношении лесов, расположенных на землях населенных пунктов, входящих в состав территорий муниципального образования (12);

[38] Часть 7 статьи 32 Федерального закона № 33-ФЗ.

– создание, содержание и организация деятельности аварийно-спасательных служб и (или) аварийно-спасательных формирований на территории муниципального образования (15);

– установление правил использования водных объектов общего пользования для личных и бытовых нужд и информирование населения об ограничениях использования таких водных объектов, включая обеспечение свободного доступа граждан к водным объектам общего пользования и их береговым полосам, а также правил использования водных объектов для рекреационных целей (17);

– оказание поддержки гражданам и их объединениям, участвующим в охране общественного порядка, создание условий для деятельности народных дружин (18).

В части полномочий по лесоустройству и организации деятельности лесничеств (пункты 11 и 12) следует учитывать, что леса, расположенные на землях населенных пунктов (городские и иные защитные леса)[39] признаются объектами охраны окружающей среды, в отношении которых действует специальное регулирование[40], что отличает их от эксплуатационных лесов. В то же время такие категории защитных лесов, как леса, расположенные на особо охраняемых природных территориях, в водоохранных зонах, леса, выполняющие функции защиты природных и иных объектов, ценные леса[41], могут располагаться не на территории населенных пунктов, что ставит вопрос о координации управления указанными категориями защитных лесов.

В части содержания и организации деятельности аварийно-спасательных объединений (пункт 15) следует учитывать, что деятельность таких объединений на территории муниципальных образований связана не с вопросами, находящимися в ведении МЧС, а с более мелкими и насущными, такими как вскрытие дверей, снятие животных с деревьев и тому подобными.

[39] Статья 122 Лесного кодекса Российской Федерации.
[40] Приказ Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 5 августа 2020 года № 564 «Об утверждении особенностей использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов, расположенных на землях населенных пунктов».
[41] Статья 111 Лесного кодекса Российской Федерации.

В этом контексте передача данного полномочия на местный уровень способствовала бы более адекватному и оперативному реагированию на возникающие, зачастую специфические, потребности населения.

4.2.3. Полномочия, в наибольшей степени соответствующие природе регионального уровня публичной власти

В эту группу вошли полномочия, сохранение которых на региональном уровне в качестве «перераспределенных в силу закона» полномочий в наибольшей степени обосновано (итоговый балл в таблице 6 – менее 3,4). В перечень таких полномочий входят:

– разработка и утверждение программ комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры, программ комплексного развития транспортной инфраструктуры, программ комплексного развития социальной инфраструктуры муниципального образования, требования к которым устанавливаются Правительством Российской Федерации (3);

– организация мероприятий по охране окружающей среды в границах муниципального образования, в том числе организация и проведение в соответствии с законодательством в области охраны окружающей среды общественных обсуждений планируемой хозяйственной и иной деятельности на территории соответствующего муниципального образования (4);

– утверждение и реализация программ в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, организация проведения энергетического обследования многоквартирных домов, помещения в которых составляют муниципальный жилищный фонд в границах муниципального образования, организация и проведение иных мероприятий, предусмотренных законодательством об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности (5);

– участие в организации деятельности по накоплению (в том числе раздельному накоплению), сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов (7);

– организация в соответствии с федеральным законом выполнения комплексных кадастровых работ и утверждение карты-плана территории (10);

– организация и осуществление мероприятий по территориальной обороне и гражданской обороне, защите населения и территории муниципального образования от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, включая поддержку в состоянии постоянной готовности к использованию систем оповещения населения об опасности, объектов гражданской обороны, создание и содержание в целях гражданской обороны запасов материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств (14).

Вместе с тем в части полномочий по разработке и утверждению программ комплексного развития систем коммунальной, социальной и транспортной инфраструктуры (пункт 3) в качестве типового решения возможно асимметричное распределение полномочий с передачей указанного полномочия на муниципальный уровень только в муниципалитетах – административных центрах регионов (иных муниципалитетах с высоким уровнем компетенций) и сохранением полномочия на региональном уровне для остальных муниципальных образований.

Заключение

Таким образом, период до 1 января 2028 года станет временем испытания управленческой зрелости российской системы публичной власти. Основной вызов 2026–2027 годов будет заключаться в том, чтобы процесс перераспределения полномочий на новых принципах не свелся к простой заморозке сложившихся дисбалансов, а стал основой для их постепенного выравнивания через механизмы финансовой поддержки и наращивания кадрового потенциала на местах. От того, насколько ответственно и творчески регионы подойдут к построению новых моделей взаимодействия, будет зависеть, станет ли новая система разграничения полномочий механизмом эффективного обеспечения жизнедеятельности населения или добавит управлению новый уровень бюрократической сложности.

Для достижения оптимальных результатов в сфере обеспечения жизнедеятельности населения необходимо осуществить в том числе следующие действия:

– субъектам Российской Федерации – провести детальную инвентаризацию полномочий, учесть разнообразие своих территорий и принять взвешенные, юридически безупречные решения о распределении/перераспределении полномочий второй и третьей групп;

– Министерству финансов Российской Федерации совместно с региональными финансовыми органами – оперативно разработать прозрачные методики бюджетно-финансового обеспечения перераспределяемых полномочий;

– органам публичной власти всех уровней – создать эффективные платформы для диалога и согласования позиций между региональными и муниципальными властями, в том числе по вопросам потенциального расщепления полномочий, их асимметричного распределения, а также анализа возникающих практических проблем и подготовке предложений по точечным корректировкам правового регулирования.

Приложение 1

Полномочия органов местного самоуправления согласно Федеральному закону № 33-ФЗ и соответствующие им полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации согласно Федеральному закону № 414-ФЗ

Полномочие согласно Федеральному закону № 33-ФЗ	**Полномочие согласно Федеральному закону № 414-ФЗ**
Полномочия органов местного самоуправления по решению вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения, которые могут быть перераспределены законом субъекта Российской Федерации для осуществления органами государственной власти субъекта Российской Федерации (часть 2 статьи 32 Федерального закона № 33-ФЗ)	
1) организация в границах муниципального образования электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации	82) проведение[42] государственной экспертизы запасов полезных ископаемых и подземных вод, геологической информации о предоставляемых в пользование участках недр местного значения, а также запасов общераспространенных полезных ископаемых и запасов подземных вод, которые используются для целей питьевого водоснабжения или технического водоснабжения и объем добычи которых составляет не более 500 кубических метров в сутки; 112) осуществление полномочий собственника водных объектов, резервирование источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, участие в организации и осуществлении государственного мониторинга водных объектов, утверждение правил пользования маломерными судами на водных объектах на территории субъекта Российской Федерации, правил обеспечения безопасности людей на водных объектах; 124) участие в организации теплоснабжения на территории субъекта Российской Федерации, в том числе составления топливно-энергетического баланса субъекта Российской Федерации, осуществления мониторинга разработки и утверждения схем теплоснабжения поселений, городских округов с численностью населения менее чем 500 тысяч человек, согласования отнесения поселения, муниципального округа, городского округа, находящихся на территории субъекта Российской Федерации, к ценовой зоне теплоснабжения[43]; 126) участие в организации водоснабжения и водоотведения на территории субъекта Российской Федерации, в том числе осуществление мониторинга показателей технико-экономического состояния систем водоснабжения и водоотведения, заключение соглашений об условиях осуществления регулируемой деятельности в сфере водоснабжения и водоотведения[44]; 125) осуществление регионального государственного контроля (надзора) в области регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения[45]; 155) осуществление регионального государственного контроля (надзора) за установлением и (или) применением регулируемых государством цен (тарифов) в области газоснабжения; 156) осуществление регионального государственного контроля (надзора) за регулируемыми государством ценами (тарифами) в электроэнергетике; 169) создание условий для развития газификации и участия в организации газоснабжения граждан, утверждения программ газификации жилищно-коммунального хозяйства, промышленных и иных организаций, установления, изменения, прекращения существования охранной зоны газопровода газораспределительной сети
2) обеспечение проживающих в муниципальном образовании и нуждающихся в жилых помещениях малоимущих граждан жилыми помещениями, организация строительства и содержания муниципального жилищного фонда, создание условий для жилищного строительства, принятие решения о согласовании переустройства и перепланировки помещений	34) обеспечение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями; 35) осуществление контроля за использованием и сохранностью жилых помещений, нанимателями или членами семей нанимателей по договорам социального найма либо собственниками которых являются дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, за обеспечением надлежащего санитарного и технического состояния жилых помещений, а также осуществление контроля за распоряжением ими;

[42] Здесь и далее формулировки полномочий для лучшей сопоставимости переведены из родительного падежа (как в цитируемом Федеральном законе) в именительный.
[43] С 1 сентября 2026 года данный пункт дополняется словами «, утверждения инвестиционных программ организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности в сфере теплоснабжения (за исключением таких программ, утверждаемых в соответствии с законодательством Российской Федерации об электроэнергетике)».
[44] С 1 сентября 2026 года данный пункт дополняется словами «, утверждения инвестиционных программ организаций, осуществляющих горячее водоснабжение, холодное водоснабжение и (или) водоотведение».
[45] С 1 сентября 2026 года данный пункт дополняется словами «, регионального государственного контроля (надзора) за реализацией инвестиционных программ организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности в сфере теплоснабжения, в том числе за достижением в результате реализации мероприятий инвестиционных программ плановых значений показателей надежности и энергетической эффективности».

Полномочие согласно Федеральному закону № 33-ФЗ	Полномочие согласно Федеральному закону № 414-ФЗ
в многоквартирном доме, а также осуществление иных полномочий органов местного самоуправления в соответствии с жилищным законодательством	59) предоставление служебных жилых помещений лицам, замещающим государственные должности субъектов Российской Федерации, государственным гражданским служащим субъекта Российской Федерации, работникам государственных учреждений субъекта Российской Федерации; 74) утверждение схем территориального планирования двух и более субъектов Российской Федерации, схем территориального планирования субъекта Российской Федерации, единого документа территориального планирования и градостроительного зонирования применительно к территориям двух и более поселений, и (или) муниципальных округов, городских округов, и (или) отдельных населенных пунктов, входящих в их состав, утверждение документации по планировке территории в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, утверждение региональных нормативов градостроительного проектирования, выдача разрешения на строительство объекта капитального строительства в случаях, установленных федеральными законами, направление уведомления о соответствии указанных в уведомлении о планируемых строительстве или реконструкции объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома (далее – уведомление о планируемом строительстве) параметров объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома установленным параметрам и допустимости размещения объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома на земельном участке, уведомление о несоответствии указанных в уведомлении о планируемом строительстве параметров объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома установленным параметрам и (или) недопустимости размещения объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома на земельном участке, уведомление о соответствии или несоответствии построенных или реконструированных объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома требованиям законодательства о градостроительной деятельности при строительстве или реконструкции объектов индивидуального жилищного строительства или садовых домов на земельных участках в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, создание, развитие и эксплуатация государственных информационных систем обеспечения градостроительной деятельности субъектов Российской Федерации, принятие решений о комплексном развитии территорий в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации; 75) осуществление регионального государственного контроля (надзора) в области долевого строительства многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости; 76) осуществление регионального государственного контроля (надзора) за деятельностью жилищно-строительных кооперативов, связанной с привлечением средств членов кооперативов для строительства многоквартирных домов; 117) осуществление лицензирования предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами, регулирования отношений в сфере обеспечения проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах; 118) осуществление регионального государственного жилищного контроля (надзора); 119) осуществление регионального государственного лицензионного контроля за осуществлением предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами
3) предоставление помещения для работы на обслуживаемом административном участке муниципального образования сотруднику, замещающему должность участкового уполномоченного полиции	Соответствие не выявлено
4) организация предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных организациях (за исключением полномочий по финансовому обеспечению реализации основных общеобразовательных программ в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами), организация предоставления дополнительного образования детей в муниципальных образовательных организациях (за исключением дополнительного образования детей, финансовое обеспечение которого осуществляется органами государственной власти субъекта Российской	27) обеспечение государственных гарантий реализации прав на получение общедоступного и бесплатного дошкольного образования в муниципальных дошкольных образовательных организациях, общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в муниципальных общеобразовательных организациях, обеспечение дополнительного образования детей в муниципальных общеобразовательных организациях посредством предоставления субвенций местным бюджетам, включая расходы на оплату труда, приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек (за исключением расходов на содержание зданий и оплату коммунальных услуг), в соответствии с нормативами, определяемыми органами государственной власти субъектов Российской Федерации; 28) организация предоставления психолого-педагогической и социальной помощи обучающимся, испытывающим трудности в освоении основных общеобразовательных программ, своем развитии и социальной адаптации;

Полномочие согласно Федеральному закону № 33-ФЗ	Полномочие согласно Федеральному закону № 414-ФЗ
Федерации), организация предоставления дополнительного образования взрослых по дополнительным образовательным программам спортивной подготовки в муниципальных образовательных организациях, создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми, содержания детей в муниципальных образовательных организациях	29) организация предоставления общего образования в государственных образовательных организациях субъектов Российской Федерации, создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми, содержания детей в государственных образовательных организациях субъектов Российской Федерации; 30) финансовое обеспечение получения дошкольного образования в частных дошкольных образовательных организациях, дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования в частных общеобразовательных организациях, осуществляющих образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию основным общеобразовательным программам, посредством предоставления указанным образовательным организациям субсидий на возмещение затрат, включая расходы на оплату труда, приобретение учебников и учебных пособий, средств обучения, игр, игрушек (за исключением расходов на содержание зданий и оплату коммунальных услуг), в соответствии с нормативами, указанными в пункте 27 настоящей части; 31) организация предоставления среднего профессионального образования, включая обеспечение государственных гарантий реализации права на получение общедоступного и бесплатного среднего профессионального образования; 32) организация предоставления дополнительного образования детей в государственных образовательных организациях субъектов Российской Федерации; 32.1) организация предоставления дополнительного образования взрослых по дополнительным образовательным программам спортивной подготовки в государственных образовательных организациях субъектов Российской Федерации; 33) организация предоставления дополнительного профессионального образования в государственных образовательных организациях субъектов Российской Федерации
5) обеспечение условий для развития на территории муниципального образования физической культуры и спорта, в том числе содействие развитию и обеспечению доступности массового спорта, развитие детско-юношеского спорта (включая школьный спорт), организация и проведение официальных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий муниципального образования	63) организация развития физической культуры и спорта в субъекте Российской Федерации, в том числе детско-юношеского спорта, национальных видов спорта, развития и обеспечения доступности массового спорта, содействие развитию спорта высших достижений, профессионального спорта, реализации мер по развитию физической культуры и спорта инвалидов, лиц с ограниченными возможностями здоровья, адаптивной физической культуры и адаптивного спорта в субъекте Российской Федерации, организация и проведение региональных официальных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий и межмуниципальных официальных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий, создание региональных центров спортивной подготовки и обеспечения их деятельности, утверждение программ развития видов спорта в субъектах Российской Федерации, порядка их разработки и представления, порядка формирования и обеспечения спортивных сборных команд субъектов Российской Федерации, присвоение спортивных разрядов и соответствующих квалификационных категорий тренеров, квалификационных категорий специалистов в области физической культуры и спорта, квалификационных категорий спортивных судей в порядке, установленном федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, государственная аккредитация региональных спортивных федераций, участие в организации мероприятий по выдвижению Российской Федерации, городов Российской Федерации в качестве кандидатов на право проведения международных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий, подготовка и проведение таких мероприятий на территориях субъектов Российской Федерации
6) осуществление в пределах своих полномочий мероприятий по обеспечению организации отдыха детей в каникулярное время, включая мероприятия по обеспечению безопасности их жизни и здоровья	57) организация и обеспечение отдыха и оздоровления детей (за исключением организации отдыха детей в каникулярное время), в том числе осуществление мероприятий по обеспечению безопасности жизни и здоровья детей в период их пребывания в организациях отдыха детей и их оздоровления, ежегодное установление и выполнение квоты в государственных и муниципальных организациях отдыха детей и их оздоровления для детей-инвалидов и детей с ограниченными возможностями здоровья, формирование и ведение реестра организаций отдыха детей и их оздоровления, создание и организационное сопровождение деятельности межведомственной комиссии по вопросам организации отдыха и оздоровления детей, разработка и утверждение списка рекомендуемых туристских маршрутов (других маршрутов передвижения) для прохождения группами туристов с участием детей в рамках осуществления самодеятельного туризма и для прохождения организованными группами детей, содействие в реализации и защите прав и законных интересов ребенка, осуществление мероприятий по обеспечению профессиональной ориентации, профессионального обучения детей,

Полномочие согласно Федеральному закону № 33-ФЗ	Полномочие согласно Федеральному закону № 414-ФЗ
	достигших возраста 14 лет, принятие мер в целях предупреждения причинения вреда здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию, защита прав детей, находящихся в трудной жизненной ситуации
7) создание условий для обеспечения жителей муниципального образования услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания	49) социальная поддержка и социальное обслуживание граждан пожилого возраста и инвалидов, граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, а также детей-сирот, безнадзорных детей, детей, оставшихся без попечения родителей (за исключением детей, обучающихся в федеральных государственных образовательных организациях), социальной поддержки ветеранов труда, лиц, проработавших в тылу в период Великой Отечественной войны 1941–1945 годов, семей, имеющих детей (в том числе многодетных семей, одиноких родителей), жертв политических репрессий, малоимущих граждан, в том числе за счет предоставления субвенций местным бюджетам для выплаты пособий на оплату проезда на общественном транспорте, иных социальных пособий, а также для возмещения расходов муниципальных образований в связи с предоставлением законами субъекта Российской Федерации льгот отдельным категориям граждан, в том числе льгот по оплате услуг связи, организации предоставления гражданам субсидий на оплату жилых помещений и коммунальных услуг; 164) осуществление лицензирования розничной продажи алкогольной продукции (за исключением лицензирования производства, хранения, поставки и розничной продажи произведенной сельскохозяйственными производителями винодельческой продукции), приема деклараций об объеме розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции, утверждение перечня населенных пунктов, в которых отсутствует доступ к информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», в том числе точка доступа, определенная в соответствии с федеральным законом о связи, по согласованию с уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти; определение мест нахождения источников повышенной опасности и мест массового скопления граждан, в которых не допускаются розничная продажа алкогольной продукции и розничная продажа алкогольной продукции при оказании услуг общественного питания
8) формирование и содержание муниципального архива	3) организация архивного дела в субъекте Российской Федерации; 122) организация и ведение регистра муниципальных нормативных правовых актов; 148) осуществление регионального государственного контроля (надзора) за соблюдением законодательства об архивном деле
9) организация библиотечного обслуживания населения, комплектование и обеспечение сохранности библиотечных фондов библиотек муниципального образования	38) организация библиотечного обслуживания населения библиотеками субъекта Российской Федерации, комплектования и обеспечения сохранности их библиотечных фондов
10) содержание мест захоронения	158) участие в организации увековечения памяти погибших при защите Отечества и жертв геноцида советского народа в период Великой Отечественной войны 1941–1945 годов, включая утверждение перечня муниципальных образований, на территориях которых проходили боевые действия в период Великой Отечественной войны 1941–1945 годов и могут находиться непогребенные останки погибших при защите Отечества в период Великой Отечественной войны 1941–1945 годов, принятие решений о захоронении непогребенных останков погибших при защите Отечества, непогребенных останков жертв геноцида советского народа в период Великой Отечественной войны 1941–1945 годов и (или) о перемещении неизвестных воинских захоронений, неизвестных захоронений останков жертв геноцида советского народа в период Великой Отечественной войны 1941–1945 годов, об установлении ограничений в виде запрета на проведение строительных, земляных, дорожных и других работ, в результате которых непогребенные останки погибших при защите Отечества, непогребенные останки жертв геноцида советского народа в период Великой Отечественной войны 1941–1945 годов или неизвестные воинские захоронения могут быть повреждены или перемещены с места обнаружения; обеспечение проведения необходимых мероприятий по захоронению (перезахоронению) останков погибших при защите Отечества, останков жертв геноцида советского народа в период Великой Отечественной войны 1941–1945 годов; осуществление формирования поименных списков погибших при защите Отечества, жертв геноцида советского народа в период Великой Отечественной войны 1941–1945 годов, останки которых погребены в воинских захоронениях, находящихся на территории субъекта Российской Федерации
11) присвоение адресов объектам адресации, изменение, аннулирование адресов, присвоение наименований элементам улично-дорожной сети (за исключением автомобильных дорог федерального значения, автомобильных	Соответствие не выявлено

Полномочие согласно Федеральному закону № 33-ФЗ	Полномочие согласно Федеральному закону № 414-ФЗ
дорог регионального или межмуниципального значения), наименований элементам планировочной структуры в границах муниципального образования, изменение, аннулирование таких наименований, размещение информации в государственном адресном реестре	
12) утверждение правил благоустройства территории муниципального образования, организация благоустройства территории муниципального образования в соответствии с указанными правилами	Соответствие не выявлено
13) принятие решений и проведение на территории муниципального образования мероприятий по выявлению правообладателей ранее учтенных объектов недвижимости, направление сведений о правообладателях данных объектов недвижимости для внесения в Единый государственный реестр недвижимости	Соответствие не выявлено
14) обеспечение выполнения работ, необходимых для создания искусственных земельных участков для нужд муниципального образования в соответствии с федеральным законом	132) инициирование создания искусственного земельного участка, выдача разрешения на создание искусственного земельного участка на водном объекте, находящемся в федеральной собственности, или его части, за исключением случаев, когда такое разрешение выдается федеральными органами исполнительной власти
15) осуществление выявления объектов накопленного вреда окружающей среде и организация ликвидации такого вреда применительно к территориям, расположенным в границах земельных участков, находящихся в собственности муниципального образования	73) осуществление выявления объектов накопленного вреда окружающей среде и организации ликвидации такого вреда в соответствии с Федеральным законом от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»
16) организация сбора статистических показателей, характеризующих состояние экономики и социальной сферы муниципального образования, и предоставление указанных данных органам государственной власти в порядке, установленном Правительством Российской Федерации	Соответствие не выявлено
17) осуществление учета личных подсобных хозяйств, которые ведут граждане в соответствии с Федеральным законом от 7 июля 2003 года № 112-ФЗ «О личном подсобном хозяйстве», в похозяйственных книгах	Соответствие не выявлено
18) организация профессионального образования и дополнительного профессионального образования лиц, замещающих муниципальные должности, муниципальных служащих и работников муниципальных предприятий и учреждений, организация подготовки кадров для муниципальной службы в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации об образовании и законодательством Российской Федерации о муниципальной службе	121) участие в обеспечении профессионального образования и дополнительного профессионального образования лиц, замещающих выборные муниципальные должности, муниципальных служащих и работников муниципальных учреждений, а также координация деятельности органов местного самоуправления по организации подготовки кадров для муниципальной службы в период реализации программы развития муниципальной службы субъекта Российской Федерации
19) разработка и осуществление мер, направленных на укрепление межнационального и межконфессионального согласия, поддержку и развитие языков и культуры народов Российской Федерации, проживающих на территории муниципального образования, реализацию прав коренных малочисленных народов и других национальных меньшинств, обеспечение социальной и культурной адаптации мигрантов, профилактику межнациональных (межэтнических) конфликтов	42) осуществление поддержки региональных и местных национально-культурных автономий; 43) осуществление в пределах своих полномочий мер по обеспечению государственных гарантий равенства прав, свобод и законных интересов человека и гражданина независимо от расы, национальности, языка, отношения к религии и других обстоятельств, предотвращение любых форм ограничения прав и дискриминации по признакам расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности; осуществление мер, направленных на поддержку, сохранение, развитие и изучение русского языка как государственного языка Российской Федерации, языков и культуры народов Российской Федерации, проживающих на территории субъекта Российской Федерации, а также иных мер, направленных на укрепление гражданского единства, межнационального и межконфессионального согласия, сохранение этнокультурного многообразия народов Российской Федерации, проживающих на территории субъекта Российской Федерации, защита прав национальных меньшинств, социальная и культурная адаптация и интеграция иностранных граждан (мигрантов), профилактика и предупреждение экстремизма и межнациональных (межэтнических) конфликтов, достижение межнационального и межконфессионального согласия
20) создание условий для развития местного традиционного народного художественного творчества, участие в сохранении, возрождении и развитии народных художественных промыслов	41) поддержка народных художественных промыслов (за исключением организаций народных художественных промыслов, перечень которых утверждается уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти)

Полномочие согласно Федеральному закону № 33-ФЗ	Полномочие согласно Федеральному закону № 414-ФЗ
21) обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах муниципального образования	65) организация выполнения и осуществления мер пожарной безопасности, создание, реорганизация и ликвидация органов управления и подразделений пожарной охраны, содержащихся за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, осуществление мер по правовой и социальной защите личного состава пожарной охраны, находящейся в ведении субъекта Российской Федерации, и членов их семей, организация тушения пожаров силами Государственной противопожарной службы (за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами), организация тушения ландшафтных (природных) пожаров (за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами) силами и средствами единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, расположенными на территории субъекта Российской Федерации, осуществление тушения пожаров силами подразделений пожарной охраны, содержащихся за счет средств субъектов Российской Федерации (за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами), утверждение перечня населенных пунктов, подверженных угрозе лесных пожаров и других ландшафтных (природных) пожаров; 114) организация осуществления мер пожарной безопасности и тушения лесных пожаров в лесах, расположенных на землях особо охраняемых природных территорий регионального значения, организация осуществления мер пожарной безопасности в лесах, расположенных на земельных участках, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации
22) создание условий для обеспечения жителей муниципального образования услугами организаций культуры, организации досуга, массового отдыха жителей муниципального образования, обустройство мест массового отдыха населения	40) создание и поддержка учреждений культуры и искусства (за исключением федеральных государственных учреждений культуры и искусства, перечень которых утверждается уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти)
23) сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), находящихся в собственности муниципального образования, охрана объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного (муниципального) значения, расположенных на территории муниципального образования	36) сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), находящихся в собственности субъекта Российской Федерации, государственной охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) регионального значения, выявленных объектов культурного наследия; 37) осуществление регионального государственного контроля (надзора) в области охраны объектов культурного наследия
24) создание условий для развития сельскохозяйственного производства, расширения рынка сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия	15) поддержка сельскохозяйственного производства, разработка и реализация государственных программ (подпрограмм) субъекта Российской Федерации, содержащих мероприятия, направленные на развитие малого и среднего предпринимательства, и проектов в области развития субъектов малого и среднего предпринимательства
25) содействие развитию малого и среднего предпринимательства	15) поддержка сельскохозяйственного производства, разработка и реализация государственных программ (подпрограмм) субъекта Российской Федерации, содержащих мероприятия, направленные на развитие малого и среднего предпринимательства, и проектов в области развития субъектов малого и среднего предпринимательства; 17) организация и осуществление оценки соответствия проектов планов закупки товаров, работ, услуг, проектов планов закупки инновационной продукции, высокотехнологичной продукции, лекарственных средств, проектов изменений, вносимых в такие планы, конкретных заказчиков, определенных Правительством Российской Федерации в соответствии с федеральным законом о закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, требованиями законодательства Российской Федерации, предусматривающими участие субъектов малого и среднего предпринимательства в закупке; 18) организация и осуществление мониторинга соответствия планов закупки товаров, работ, услуг, планов закупки инновационной продукции, высокотехнологичной продукции, лекарственных средств, изменений, внесенных в такие планы, годовых отчетов о закупке у субъектов малого и среднего предпринимательства, годовых отчетов о закупке инновационной продукции, высокотехнологичной продукции (в части закупки у субъектов малого и среднего предпринимательства) отдельных заказчиков, определенных Правительством Российской Федерации в соответствии с федеральным законом о закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, требованиями законодательства Российской Федерации, предусматривающими участие субъектов малого и среднего предпринимательства в закупке

Полномочие согласно Федеральному закону № 33-ФЗ	**Полномочие согласно Федеральному закону № 414-ФЗ**
26) оказание поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям, благотворительной деятельности и добровольчеству (волонтерству)	16) создание условий и осуществление поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций, благотворительной деятельности и добровольчества (волонтерства)
27) оказание поддержки научной, научно-технической и инновационной деятельности, осуществляемой на территории муниципального образования, принятие программ, организация и проведение мероприятий муниципального образования, направленных на популяризацию наук	18) организация и осуществление мониторинга соответствия планов закупки товаров, работ, услуг, планов закупки инновационной продукции, высокотехнологичной продукции, лекарственных средств, изменений, внесенных в такие планы, годовых отчетов о закупке у субъектов малого и среднего предпринимательства, годовых отчетов о закупке инновационной продукции, высокотехнологичной продукции (в части закупки у субъектов малого и среднего предпринимательства) отдельных заказчиков, определенных Правительством Российской Федерации в соответствии с федеральным законом о закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, требованиям законодательства Российской Федерации, предусматривающим участие субъектов малого и среднего предпринимательства в закупке
28) организация и осуществление мероприятий по работе с детьми и молодежью, участие в реализации молодежной политики, разработка и реализация мер по обеспечению и защите прав и законных интересов молодежи, разработка и реализация муниципальных программ по основным направлениям реализации молодежной политики, организация и осуществление мониторинга реализации молодежной политики в муниципальном образовании	111) осуществление региональных и межмуниципальных программ и мероприятий по работе с детьми и молодежью
29) осуществление в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации <…> муниципального контроля	Соответствие не выявлено
Полномочия, решение об осуществлении которых органами местного самоуправления может быть принято законом субъекта Российской Федерации в целях обеспечения жизнедеятельности населения (часть 3 статьи 32 Федерального закона № 33-ФЗ)	
1) дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах муниципального образования и обеспечение безопасности дорожного движения на них, включая создание и обеспечение функционирования парковок (парковочных мест), организация дорожного движения, а также осуществление иных полномочий в области использования автомобильных дорог и осуществления дорожной деятельности в соответствии с законодательством Российской Федерации	21) осуществление дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения, организация дорожного движения, обеспечение безопасности дорожного движения на них, включая создание и обеспечение функционирования парковок (парковочных мест), предоставляемых на платной основе или без взимания платы; 22) осуществление регионального государственного контроля (надзора) на автомобильном транспорте, городском наземном электрическом транспорте и в дорожном хозяйстве
2) создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах муниципального образования	23) организация транспортного обслуживания населения по межмуниципальным маршрутам регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, организация транспортного обслуживания населения внеуличным транспортом по межмуниципальным маршрутам, организация транспортного обслуживания населения внутренним водным транспортом в границах субъекта Российской Федерации, в том числе на маршрутах, которые начинаются в границах данного субъекта Российской Федерации, организация транспортного обслуживания населения морским транспортом между муниципальными образованиями данного субъекта Российской Федерации, создание условий для осуществления деятельности по перевозке пассажиров и багажа легковым такси, участие в организации транспортного обслуживания населения по межрегиональным маршрутам регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом, организация транспортного обслуживания населения воздушным транспортом в межмуниципальном и пригородном сообщении и железнодорожным транспортом в пригородном сообщении; 24) осуществление регионального государственного контроля (надзора) в сфере перевозок пассажиров и багажа легковым такси
3) разработка и утверждение программ комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры, программ комплексного развития транспортной инфраструктуры, программ комплексного развития социальной	62) организация и осуществление межмуниципальных инвестиционных проектов, а также инвестиционных проектов, направленных на развитие социальной и инженерной инфраструктуры муниципальных образований, утверждение порядка заключения соглашений о защите и поощрении капиталовложений, стороной которых не

Полномочие согласно Федеральному закону № 33-ФЗ	Полномочие согласно Федеральному закону № 414-ФЗ
инфраструктуры муниципального образования, требования к которым устанавливаются Правительством Российской Федерации	является Российская Федерация, подписание в случаях и порядке, установленных федеральными законами, соглашений о защите и поощрении капиталовложений и дополнительных соглашений к ним, а также принятие решений о расторжении соглашений о защите и поощрении капиталовложений и об урегулировании вытекающих из них споров
4) организация мероприятий по охране окружающей среды в границах муниципального образования, в том числе организация и проведение в соответствии с законодательством в области охраны окружающей среды общественных обсуждений планируемой хозяйственной и иной деятельности на территории соответствующего муниципального образования	8) организация и осуществление региональных и межмуниципальных программ и проектов в области охраны окружающей среды и экологической безопасности, обращения с твердыми коммунальными отходами; 9) участие в проведении государственного экологического мониторинга; 170) осуществление мероприятий по размещению и обеспечению безопасности радиационных источников, радиоактивных веществ, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации, обеспечение радиационной безопасности, защиты граждан и охраны окружающей среды от радиационного воздействия; 173) осуществление выявления объектов накопленного вреда окружающей среде и организации ликвидации такого вреда в соответствии с Федеральным законом от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»; 174) участие в обеспечении населения информацией о состоянии окружающей среды на территории субъекта Российской Федерации, в том числе организация и проведение совместно с юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями, гражданами, планирующими осуществление хозяйственной и (или) иной деятельности, и органами местного самоуправления общественных обсуждений в случаях, если планируемая деятельность будет осуществляться в пределах внутренних морских вод, территориального моря, исключительной экономической зоны, континентального шельфа Российской Федерации, а также если осуществление хозяйственной и (или) иной деятельности планируется на территориях двух и более муниципальных районов, муниципальных городских округов
5) утверждение и реализация программ в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, организация проведения энергетического обследования многоквартирных домов, помещения в которых составляют муниципальный жилищный фонд в границах муниципального образования, организация и проведение иных мероприятий, предусмотренных законодательством об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности	123) создание условий для стимулирования энергосбережения и повышения энергетической эффективности на территории субъекта Российской Федерации
6) организация ритуальных услуг	Соответствие не выявлено
7) участие в организации деятельности по накоплению (в том числе раздельному накоплению), сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов	8) организация и осуществление региональных и межмуниципальных программ и проектов в области охраны окружающей среды и экологической безопасности, обращения с твердыми коммунальными отходами; 10) установление нормативов образования отходов и лимитов на их размещение, порядка их разработки и утверждения применительно к хозяйственной и (или) иной деятельности индивидуальных предпринимателей, юридических лиц (за исключением субъектов малого и среднего предпринимательства), в процессе которой образуются отходы на объектах, подлежащих региональному государственному экологическому контролю (надзору), утверждение порядка накопления (в том числе раздельного накопления) твердых коммунальных отходов, нормативов накопления твердых коммунальных отходов, предельных тарифов в области обращения с твердыми коммунальными отходами, утверждение территориальной схемы в сфере обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами; 11) организация деятельности по накоплению (в том числе раздельному накоплению), сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию и захоронению твердых коммунальных отходов; 154) осуществление регионального государственного контроля (надзора) в области регулирования тарифов в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами
8) разработка и утверждение генеральных планов муниципального образования, правил землепользования и застройки, утверждение документации по планировке территории, выдача градостроительного плана земельного участка, расположенного в границах муниципального образования, выдача разрешений на строительство (за исключением случаев, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации,	74) утверждение схем территориального планирования двух и более субъектов Российской Федерации, схем территориального планирования субъекта Российской Федерации, единого документа территориального планирования и градостроительного зонирования применительно к территориям двух и более поселений, и (или) муниципальных округов, городских округов, и (или) отдельных населенных пунктов, входящих в их состав, утверждение документации по планировке территории в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, утверждение региональных нормативов градостроительного проектирования, выдача

Полномочие согласно Федеральному закону № 33-ФЗ	Полномочие согласно Федеральному закону № 414-ФЗ
другими федеральными законами), разрешений на ввод объектов в эксплуатацию при осуществлении строительства, реконструкции объектов капитального строительства, расположенных на территории муниципального образования, утверждение местных нормативов градостроительного проектирования муниципального образования, ведение информационной системы обеспечения градостроительной деятельности, осуществляемой на территории муниципального образования, принятие решений о резервировании земель и об изъятии земельных участков в границах муниципального образования для муниципальных нужд, осуществление в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, осмотров зданий, сооружений и выдача рекомендаций об устранении выявленных в ходе таких осмотров нарушений, направление уведомления о соответствии указанных в уведомлении о планируемом строительстве параметров объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома установленным параметрам и допустимости размещения объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома на земельном участке, уведомления о несоответствии указанных в уведомлении о планируемом строительстве параметров объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома установленным параметрам и (или) недопустимости размещения объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома на земельном участке, уведомления о соответствии или несоответствии построенных или реконструированных объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома требованиям законодательства о градостроительной деятельности при строительстве или реконструкции объектов индивидуального жилищного строительства или садовых домов на земельных участках, расположенных на территориях муниципальных образований, принятие в соответствии с гражданским законодательством Российской Федерации решения о сносе самовольной постройки, решения о сносе самовольной постройки или ее приведении в соответствие с установленными требованиями, решения об изъятии земельного участка, не используемого по целевому назначению или используемого с нарушением законодательства Российской Федерации, осуществление сноса самовольной постройки или ее приведения в соответствие с установленными требованиями в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, принятие решения о признании объекта капитального строительства аварийным и подлежащим сносу или реконструкции в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, принятие решения о комплексном развитии территории и заключение договора о комплексном развитии территории в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации	разрешения на строительство объекта капитального строительства в случаях, установленных федеральными законами, направление уведомления о соответствии указанных в уведомлении о планируемых строительстве или реконструкции объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома (далее – уведомление о планируемом строительстве) параметров объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома установленным параметрам и допустимости размещения объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома на земельном участке, уведомления о несоответствии указанных в уведомлении о планируемом строительстве параметров объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома установленным параметрам и (или) недопустимости размещения объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома на земельном участке, уведомления о соответствии или несоответствии построенных или реконструированных объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома требованиям законодательства о градостроительной деятельности при строительстве или реконструкции объектов индивидуального жилищного строительства или садовых домов на земельных участках в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации, создания, развития и эксплуатации государственных информационных систем обеспечения градостроительной деятельности субъектов Российской Федерации, принятие решений о комплексном развитии территорий в случаях, предусмотренных Градостроительным кодексом Российской Федерации
9) принятие решения об изменении одного вида разрешенного использования земельного участка на другой вид такого использования, принятие решения о переводе земельных участков, находящихся в частной собственности, из одной категории в другую, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации	Соответствие не выявлено
10) организация в соответствии с федеральным законом выполнения комплексных кадастровых работ и утверждение карты-плана территории	162) осуществление выполнения и (или) участие в выполнении комплексных кадастровых работ на территории субъекта Российской Федерации, за исключением вопросов, отнесенных к вопросам местного значения муниципального района, муниципального округа или городского округа;

Полномочие согласно Федеральному закону № 33-ФЗ	Полномочие согласно Федеральному закону № 414-ФЗ
	161) осуществление деятельности по проведению государственной кадастровой оценки
11) принятие решений о создании, об упразднении лесничеств, создаваемых в их составе участковых лесничеств, расположенных на землях населенных пунктов, установлении и изменении их границ, а также осуществление разработки и утверждения лесохозяйственных регламентов лесничеств, расположенных на землях населенных пунктов, входящих в состав территорий муниципального образования	Соответствие не выявлено
12) осуществление мероприятий по лесоустройству в отношении лесов, расположенных на землях населенных пунктов, входящих в состав территорий муниципального образования	113) нормативно-правовое регулирование заготовки гражданами древесины для собственных нужд, заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов для собственных нужд, заготовки пищевых лесных ресурсов и сбора ими лекарственных растений для собственных нужд, осуществление мероприятий по лесоустройству в отношении лесов и лесных участков, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации, осуществление полномочий собственников лесных участков
13) утверждение схемы размещения рекламных конструкций, выдача разрешений на установку и эксплуатацию рекламных конструкций на территории муниципального образования, аннулирование таких разрешений, выдача предписаний о демонтаже самовольно установленных рекламных конструкций на территории муниципального образования, осуществляемые в соответствии с законодательством Российской Федерации о рекламе	Соответствие не выявлено
14) организация и осуществление мероприятий по территориальной обороне и гражданской обороне, защите населения и территории муниципального образования от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, включая поддержку в состоянии постоянной готовности к использованию систем оповещения населения об опасности, объектов гражданской обороны, создание и содержание в целях гражданской обороны запасов материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств	87) организация и осуществление на региональном уровне мероприятий по гражданской обороне, защите населения и территории субъекта Российской Федерации, включая поддержку в состоянии постоянной готовности к использованию систем оповещения населения об опасности, объектов гражданской обороны, создание и содержание в целях гражданской обороны запасов материально-технических, продовольственных, медицинских и иных средств; 88) организация и осуществление на межмуниципальном и региональном уровне мероприятий по территориальной обороне, включая создание сил и средств для выполнения мероприятий по территориальной обороне; 89) осуществление регионального государственного надзора в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций; государственного надзора за реализацией органами местного самоуправления полномочий в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций
15) создание, содержание и организация деятельности аварийно-спасательных служб и (или) аварийно-спасательных формирований на территории муниципального образования	95) создание, содержание и организация деятельности аварийно-спасательных служб и аварийно-спасательных формирований
16) осуществление мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья	112) осуществление полномочий собственника водных объектов, резервирование источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, участие в организации и осуществлении государственного мониторинга водных объектов, утверждение правил пользования маломерными судами на водных объектах на территории субъекта Российской Федерации, правил обеспечения безопасности людей на водных объектах
17) установление правил использования водных объектов общего пользования для личных и бытовых нужд и информирование населения об ограничениях использования таких водных объектов, включая обеспечение свободного доступа граждан к водным объектам общего пользования и их береговым полосам, а также правил использования водных объектов для рекреационных целей	112) осуществление полномочий собственника водных объектов, резервирование источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, участие в организации и осуществлении государственного мониторинга водных объектов, утверждение правил пользования маломерными судами на водных объектах на территории субъекта Российской Федерации, правил обеспечения безопасности людей на водных объектах
18) оказание поддержки гражданам и их объединениям, участвующим в охране общественного порядка, создание условий для деятельности народных дружин	Соответствие не выявлено