

Всероссийское СМИ

«Академия педагогических идей «НОВАЦИЯ»

Свидетельство о регистрации Эл №ФС 77-62011 от 05.06.2015 г.

(выдано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций)

Сайт: [akademnova.ru](http://akademnova.ru)

e-mail: [akademnova@mail.ru](mailto:akademnova@mail.ru)

*Стреблянская А.С. Осуществление местного самоуправления на приграничных территориях // Академия педагогических идей «Новация». Серия: Студенческий научный вестник. – 2021. – №11 (декабрь). – АРТ 107-эл. – 0,3 п.л. - URL: <http://akademnova.ru/page/875550>*

### **РУБРИКА: ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ**

**УДК 342.53**

**Стреблянская Алена Сергеевна**

Магистр 3 курса кафедры

Конституционного и муниципального права

юридического факультета РГЭУ (РИНХ).

Ростовский государственный экономический университет (РИНХ)

г. Ростов-на-Дону, Российская Федерация

e-mail: [a.comarowa2012@yandex.ru](mailto:a.comarowa2012@yandex.ru)

## **ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ НА ПРИГРАНИЧНЫХ ТЕРРИТОРИЯХ**

*Аннотация:* Развитие приграничного сотрудничества отнесено руководством Российской Федерации к общенациональным приоритетам. В связи с этим объектом исследования стали общественные отношения, складывающиеся при осуществлении местного самоуправления муниципальными органами в приграничных территориях. В статье поднимается проблема организации местного самоуправления на приграничной территории. Подчеркивается ее недостаточно полное научное обоснование. Определяются особенности и трудности организации местного самоуправления на данных территориях. Предлагаются пути преодоления такого рода трудностей в сфере организации местного самоуправления.

Всероссийское СМИ

«Академия педагогических идей «НОВАЦИЯ»

Свидетельство о регистрации Эл №ФС 77-62011 от 05.06.2015 г.

(выдано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций)

Сайт: [akademnova.ru](http://akademnova.ru)

e-mail: [akademnova@mail.ru](mailto:akademnova@mail.ru)

*Ключевые слова:* Муниципальное право, приграничное сотрудничество, приграничная территория; местное самоуправление.

**Streblyanskaya Alena Sergeevna**

Master of 3 course of the department

Constitutional and municipal law

Faculty of Law, Russian State University of Economics (RINH).

Rostov State Economic University (RINH)

Rostov-on-Don, Russian Federation

e-mail: [a.comarowa2012@yandex.ru](mailto:a.comarowa2012@yandex.ru)

## **IMPLEMENTATION OF LOCAL SELF-GOVERNMENT IN BORDER TERRITORIES**

*Abstract:* The development of cross-border cooperation is attributed by the leadership of the Russian Federation to national priorities. In this regard, the object of the study was the social relations that develop during the implementation of local self-government by municipal bodies in the border territories. The article raises the problem of the organization of local self-government in the border area. Its insufficiently complete scientific justification is emphasized. The peculiarities and difficulties of the organization of local self-government in these territories are determined. The ways of overcoming such difficulties in the field of organization of local self-government are proposed.

*Keywords:* Municipal law, cross-border cooperation, border territory; local self-government.

Одним из основных признаков создания и развития на территории России современного демократического общества является институт местного

самоуправления. Закрепление данного института в отдельной главе основного закона государства – Конституции Российской Федерации<sup>1</sup> – показывает, что МСУ является неотъемлемым атрибутом современного общества. Согласно 130 статье Конституции местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью.

Вопросы местного самоуправления регулирует ФЗ-2003 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации<sup>2</sup>». Согласно ч. 2 ст.1 данного федерального закона, местное самоуправление - форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, — законами субъектов Российской Федерации, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций.

Российская Федерация – государство со сложным этническим составом, неравномерно распределенным по субъектам РФ. Это обстоятельство вкупе с большим количеством субъектов (85) и различием их конституционно-правовых статусов заставляет законодателя выделять отдельные категории территорий с местным самоуправлением. Это ЗАТО, города-наукограды и приграничные территории Российской Федерации.

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020.

<sup>2</sup> Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 30.09.2021) от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 01.07.2021.) // Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

Приграничные территории Российской Федерации включают в себя пограничную зону, российскую часть вод пограничных рек, озер и иных водоемов, внутренних морских вод и территориального моря РФ, где устанавливается пограничный режим, пункты пропуска через Государственную границу РФ, а также территории административный районов и городов, санаторно-курортных зон, особо охраняемых природных территорий и других территорий, прилегающих к Государственной границе РФ, пограничной зоне, берегам пограничных рек, озер и иных водоемов, побережью моря или пунктам пропуска<sup>3</sup>.

Проблема организации местного самоуправления на приграничных территориях доктринально описана недостаточно полно и подробно, хотя откровенного вакуума в юридической науке нет. Такое состояние исследований скорее всего является следствием ее узкой направленности. Относительно правового регулирования можно сказать, что вопросы организации местного самоуправления на приграничных территориях стали предметом законодательного регулирования, но положения законов требуют совершенствования, дополнения и уточнения с учетом сложившихся в муниципальной практике предложений. Наличие упомянутых обстоятельств свидетельствует об актуальности заявленной в статье темы.

Начнем с того, что существуют территории, которые имеют более глубокие отличительные особенности среди других территорий муниципальных образований. К таким относятся приграничные территории. Государство и закон определяют эти территории специфическими со ссылкой на определенные обстоятельства. Как известно, Россия отличается самой большой протяжённостью государственных границ.

---

<sup>3</sup> Капленко Л.В. Современные особенности организации местного самоуправления на приграничных территориях оренбургской области // Интеллект. Инновации. Инвестиции. 2008. № 2. С. 74.

Поэтому территории весомого количества муниципальных образований наделены статусом приграничных. Условием наделения такого рода статусом территории в пределах муниципального образования, района или города законодатель считает их прилегание к государственной границе. Что касается органов местного самоуправления муниципальных образований приграничных территорий, то они не имеют какой-либо специфической формы, за исключением наличия должностных лица по пограничным вопросам. Вместе с тем, законодатель в Федеральном законе от 1 апреля 1993 г. № 4730-1 в ст. 37 установил для органов местного самоуправления специфические полномочия, осуществляемые ими в пределах приграничной территории. Такого рода полномочия свидетельствуют об обладании органами местного самоуправления значительным, связанным с охраной пограничных территорий потенциалом. Однако, к большому сожалению, для развития территории соответствующего муниципального образования они мало полезны. Для выяснения такой ситуации, в первую очередь, следует обратиться к Федеральному закону от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – 131-ФЗ). В статье 82 131-ФЗ говорится, что особенности осуществления местного самоуправления на приграничных территориях устанавливаются федеральным законом, определяющим режим приграничной территории. В сущности, данная норма представляет собой бланкетную, отсылающую к другому нормативному акту, а именно к N 4730-1 – ФЗ (далее – Закон о Госгранице РФ)<sup>4</sup>.

В статье 37 Закона о Госгранице РФ устанавливается перечень полномочий органов местного самоуправления в сфере защиты

---

<sup>4</sup> Закон РФ «О Государственной границе Российской Федерации» от 1 апреля 1993 г. № 4730-1 // Российская газета. 1993. № 84.

государственной границы РФ. Однако стоит обратить внимание на наименование раздела, в который входит данная статья. Он именуется как участие органов местного самоуправления, предприятий и их объединений, учреждений, организаций, общественных объединений и граждан в защите государственной границы. И именно в этом и кроется главная особенность организации местного самоуправления на приграничных территориях. Общеизвестно, что государственная граница входит в предмет ведения органов государственной власти, а органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. Поэтому - то органы местного самоуправления ограничиваются именно участием, а не осуществлением полного спектра полномочий в указанной сфере. По ходу следует отметить, что, по нашему мнению, законодатель достаточно грамотно использует приемы юридической техники – бланкетный способ изложения норм права в статьях закона, не нагромождая все положения о приграничных территориях в одном законе – 131-ФЗ. А, распоряжаясь бланкетными нормами, распределил более предметно по различным специальным федеральным законам<sup>5</sup>.

Другим не менее важным аспектом статуса приграничной территории муниципального образования является возможность взаимодействия с сопредельным государством. Соответствующий перечень полномочий органов местного самоуправления существует еще в одном специальном законе – Федеральном законе от 26 июля 2017 г. № 179-ФЗ «Об основах приграничного сотрудничества»<sup>6</sup>. Надо отдать должное законодателю, полномочия в направлении сотрудничества носят созидательный характер и позволяют интенсивнее развивать муниципальное образование и его

---

<sup>5</sup> Ветренко И.А., Шевченко С.А. Специфика организации местного самоуправления на отдельных территориях российской федерации: политологический анализ // Вестник Омского университета. Серия: Исторические науки. 2020. Т. 7. № 1 (25). С. 131.

<sup>6</sup> Федеральный закон «Об основах приграничного сотрудничества» от 26 июля 2017 г. № 179-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2017 г. № 31 (часть I) Ст. 4728.

территорию. Хотя существуют и здесь сдерживающие развитие факторы, роль которых играют негативные характерные для всего местного самоуправления в целом причины. Они кроются, как считают эксперты, главным образом не столько в ограничениях законодателя, сколько в политической воле. Помимо того еще одним, но более конкретным фактором признается слабая наполняемость и отсюда ограниченные возможности муниципальных бюджетов.

Муниципальные образования приграничных территорий не могут похвастаться дополнительным бюджетом. Отсюда проистекает еще один фактор, тормозящий развитие – дефицит компетентных кадров в органах местного самоуправления. На следующем этапе нашего исследования попытаемся изучить особенности организации местного самоуправления на примере конкретного субъекта РФ – Мурманской области. Она граничит сразу с двумя государствами – Финляндией и Норвегией.

От общих цифр перейдем к конкретике – к качеству международного взаимодействия в сфере приграничного сотрудничества в муниципальных образованиях Мурманской области. Обычно в этом случае применяются определенные критерии оценки: эффективность организации местного самоуправления на приграничной территории; наличие льгот у приграничных муниципальных образований, способствующих более эффективному осуществлению своих полномочий; уровень инфраструктуры приграничных муниципальных образований. По оценкам экспертов качество международного взаимодействия в сфере приграничного сотрудничества в муниципальных образованиях Мурманской области достаточно высокое. Это следствие того, что данный субъект РФ включен в федеральную программу развития приграничной территории. Следует учитывать, что, хотя среди всех субъектов Федерации, занимающих приграничное или прибрежное

положение, Мурманская область занимает образцовое положение, тем не менее средний показатель развития международного сотрудничества в муниципальных образованиях по России существенно ниже<sup>7</sup>.

Политика России в целом по предоставлению льгот для приграничных муниципальных образований оставляет желать лучшего, на сегодняшний день она не направлена на активное сотрудничество с соседними (особенно европейскими) государствами. Сказываются санкционные режимы. По мнению аналитиков, введение послаблений для таможенных пошлин на ввозимые товары, льготы для иностранного бизнеса, который намерен развиваться на территориях приграничных муниципальных образований Мурманской области, сказался бы положительно на их развитии. Хотя в Мурманской области и действует безвизовый пограничный режим на расстояние 30 км от границы РФ, такое расстояние расценивается как крайне малое в масштабе как Мурманской области (на территории которой преобладает тундра), так и в масштабах многих других субъектов Федерации. Так как здесь следует принимать во внимание, что территория РФ во многом состоит из малозаселенных районов. Ввиду чего в науке предлагается изменить единый подход расчета расстояния действия безвизового режима от границы РФ на индивидуальный подход к каждому имеющему приграничные территории субъекту РФ, предусматривающий, в частности, возможность расширения безвизовой пограничной зоны. Наконец, инфраструктура подразумевает техническую оснащенность муниципальных образований приграничной территории, повышение которой поможет реализовать весь тот потенциал, что заложен в ней. Повышение предполагает необходимость

---

<sup>7</sup> Нудненко Л.А. Тенденции правового регулирования особенностей организации местного самоуправления // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2019. № 1 (81). С. 61.



**Всероссийское СМИ**

**«Академия педагогических идей «НОВАЦИЯ»**

Свидетельство о регистрации Эл №ФС 77-62011 от 05.06.2015 г.

(выдано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций)

Сайт: [akademnova.ru](http://akademnova.ru)

e-mail: [akademnova@mail.ru](mailto:akademnova@mail.ru)

уделять внимание должному состоянию и функционированию пропускных пунктов на границе, а также хозяйствующим субъектам в сфере услуг и др.

Таким образом, анализ особенностей организации местного самоуправления на приграничных территориях в целом показывает грамотное решение проблем местного самоуправления в приграничных регионах законодателем путем создания института экономических привилегий и предоставления муниципалитетам особых полномочий. Мы солидарны с теми специалистами, которые указывают на существование ряда трудностей, для устранения которых ими предлагаются определенные пути их преодоления: – необходимо более подробное регулирование разграничения полномочий между субъектом Федерации и приграничным муниципальным образованием в области сотрудничества с прилегающим иностранным государством; – не лишним было бы предоставление муниципальным образованиям специальных льгот, направленных на уменьшение таможенных пошлин, а также на развитие бизнеса как отечественного, так и иностранного; – требуется улучшение инфраструктуры на приграничной территории в направлении модернизации пропускных пунктов и стимулирования развития сферы услуг (к примеру гостиничного бизнеса); – предусмотреть законодательно возможность расширения безвизовой приграничной зоны с учетом уникальных особенностей приграничной территории конкретного субъекта РФ; – наконец, важным элементом приграничного взаимодействия является создание особых экономических зон (ОЭЗ), как одного из наиболее масштабных проектов по привлечению прямых инвестиций в приоритетные виды экономической деятельности в муниципальных образованиях на приграничной территории.

**Список использованной литературы:**

**Всероссийское СМИ**

**«Академия педагогических идей «НОВАЦИЯ»**

Свидетельство о регистрации Эл №ФС 77-62011 от 05.06.2015 г.

(выдано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций)

**Сайт:** [akademnova.ru](http://akademnova.ru)

**e-mail:** [akademnova@mail.ru](mailto:akademnova@mail.ru)

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020.

2. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 30.09.2021) от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 01.07.2021.) // Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

3. Федеральный закон «Об основах приграничного сотрудничества» от 26 июля 2017 г. № 179-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2017 г. № 31 (часть I) Ст. 4728.

4. Закон РФ «О Государственной границе Российской Федерации» от 1 апреля 1993 г. № 4730-1 // Российская газета. 1993. № 84.

5. Капленко Л.В. Современные особенности организации местного самоуправления на приграничных территориях оренбургской области // Интеллект. Инновации. Инвестиции. 2008. № 2. С. 74-79.

6. Ветренко И.А., Шевченко С.А. Специфика организации местного самоуправления на отдельных территориях российской федерации: политологический анализ // Вестник Омского университета. Серия: Исторические науки. 2020. Т. 7. № 1 (25). С. 131-138.

7. Нудненко Л.А. Тенденции правового регулирования особенностей организации местного самоуправления // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2019. № 1 (81). С. 61-67.

***Дата поступления в редакцию: 25.11.2021 г.***

***Опубликовано: 01.12.2021 г.***

***© Академия педагогических идей «Новация».***

***Серия «Студенческий научный вестник», электронный журнал, 2021***

***© Стрелянская А.С., 2021***