Законодательное собрание
Ленинградской области
Канцелярия
25 ФЕВ 2026
№ 1142-1/26-22Д

ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ
СЕДЬМОГО СОЗЫВА

ФРАКЦИЯ «КОММУНИСТИЧЕСКАЯ ПАРТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»
(ЛЕНИНГРАДСКОЕ ОБЛАСТНОЕ (РЕГИОНАЛЬНОЕ) ОТДЕЛЕНИЕ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ПАРТИИ «КОММУНИСТИЧЕСКАЯ ПАРТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»)

Юридический (почтовый) адрес: Суворовский проспект, д. 67, Санкт-Петербург, 191311
Фактический адрес: пл. Растрелли, д. 2, Санкт-Петербург

Председателю
Законодательного собрания
Ленинградской области
С.М. Бебенину

Уважаемый Сергей Михайлович!

В соответствии со статьей 31 Устава Ленинградской области вносим на рассмотрение Законодательного собрания Ленинградской области проект областного закона "О внесении изменений в областной закон "Об особенностях формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области" и о признании утратившими силу некоторых законодательных актов Ленинградской области в связи с реализацией положений части 7 статьи 9 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти".

Приложения:

1. Проект областного закона на 4 листах;
2. Пояснительная записка к проекту областного закона на 6 листах;
3. Финансово-экономическое обоснование к проекту областного закона на 1 листе;
4. Предложения о разработке нормативных правовых актов, принятие которых необходимо для реализации областного закона на 1 листе;

5. Перечень областных законов и иных действующих на территории Ленинградской области нормативных правовых актов, отмены, изменения или дополнения которых потребует принятие областного закона на 1 листе;

6. Справка о состоянии законодательства в сфере правового регулирования областного закона на 1 листе.

С уважением,

Депутаты
Законодательного собрания
Ленинградской области

_____ И.К. Апостолевский _____ А.Р. Гусев

_____ Н.А. Кузьмин _____ В.С. Лопухин

_____ Е.В. Тирон

Проект вносят
Депутаты Законодательного собрания
Ленинградской области
И.К. Апостолевский, А.Р. Гусев,
Н.А. Кузьмин, В.С. Лопухин,
Е.В. Тирон

ЛЕНИНГРАДСКАЯ ОБЛАСТЬ

ОБЛАСТНОЙ ЗАКОН

О внесении изменений в областной закон "Об особенностях формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области" и о признании утратившими силу некоторых законодательных актов Ленинградской области в связи с реализацией положений части 7 статьи 9 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти"

Статья 1

Настоящий Закон Ленинградской области в соответствии с частью 7 статьи 9 Федерального закона от 20 марта 2025 года № 33-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти" (далее – Федеральный закон) регулирует отдельные вопросы организации местного самоуправления на территории Ленинградской области.

Иные вопросы организации местного самоуправления на территории Ленинградской области, не урегулированные настоящим Законом Ленинградской области, определяются в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством Ленинградской области.

Статья 2

Внести в областной закон от 11 февраля 2015 года № 1-оз "Об особенностях формирования органов местного самоуправления

муниципальных образований Ленинградской области" (с последующими изменениями) следующие изменения:

1) Изложить преамбулу в следующей редакции:

"Настоящий областной закон принят в соответствии с Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом от 20 марта 2025 года № 33-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти", другими федеральными законами, Уставом Ленинградской области в целях установления порядка формирования, срока полномочий, а также определения иных вопросов организации органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области учетом ее социально-экономических, исторических и иных особенностей.";

2) Внести в статью 2 следующие изменения:

а) часть 1 изложить в следующей редакции:

"1. Глава муниципального района, глава муниципального округа, глава городского округа, глава городского поселения, на территории которого расположен административный центр муниципального района, равно как и глава городского поселения, в состав территории которого не входит административный центр муниципального района, глава сельского поселения избирается советом депутатов муниципального образования из своего состава в порядке, определенном уставом муниципального образования с учетом положений настоящего областного закона, либо на муниципальных выборах и исполняет полномочия председателя совета депутатов муниципального образования, либо возглавляет администрацию муниципального образования. Порядок избрания и место главы муниципального образования в структуре органов местного самоуправления определяется уставом муниципального образования.";

б) части 1-1, 1-2 признать утратившими силу.

в) дополнить часть 2 абзацем следующего содержания:

"Установленные частью 16 статьи 19 и частью 2 статьи 28 Федерального закона от 20 марта 2025 года № 33-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти" ограничения не распространяются на органы местного самоуправления сельского поселения, за исключением случая избрания главы муниципального образования представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса.";

г) часть 7 дополнить абзацем третьим следующего содержания:

"Глава муниципального образования, избранный на муниципальных выборах, вступает в должность со дня его избрания.";

3) Изложить второй абзац части 2 статьи 4 в следующей редакции:

"В случае, предусмотренном частью 9 статьи 89 Федерального закона от 20 марта 2025 года № 33-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти", при формировании конкурсной комиссии в муниципальном районе одна четвертая членов конкурсной комиссии назначается советом депутатов муниципального района, одна четвертая - советом депутатов поселения, являющегося административным центром муниципального района, а половина - Губернатором Ленинградской области. В данном случае общее число членов конкурсной комиссии должно быть кратным четырем.";

4) Внести в статью 4^1 следующие изменения:

а) изложить часть 3 в следующей редакции:

"В случае, предусмотренном частью 9 статьи 89 Федерального закона от 20 марта 2025 года № 33-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти", уставом муниципального района может быть предусмотрено право совета депутатов поселения, являющегося административным центром муниципального района, принимать участие в формировании администрации муниципального района в порядке, определенном уставом соответствующего поселения с учетом положений настоящего областного закона.";

б) дополнить статью частью 4 следующего содержания:

"В соответствии с частью 17 статьи 22 Федерального закона от 20 марта 2025 года № 33-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти" в структуре местной администрации могут быть сформированы территориальные органы местной администрации в соответствии с критерием пешеходной доступности до административного центра муниципального образования Ленинградской области или до территориальных органов местной администрации и обратно в течение рабочего дня для жителей всех населенных пунктов, входящих в состав муниципального образования Ленинградской области.".

Статья 3

Признать утратившими силу со дня вступления в силу настоящего областного закона:

1) в областном законе от 23.10.2020 № 99-оз "О внесении изменений в областной закон "Об особенностях формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области":

пункт 1 статьи 1;

2) в областном законе от 14.03.2025 № 20-оз "О внесении изменений в областной закон "Об особенностях формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области":

пункт 1 статьи 1;

пункт 4 статьи 1.

3) в областном законе от 09.04.2019 № 15-оз "О внесении изменений в статьи 2 и 4 областного закона "Об особенностях формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области":

пункты "б" и "в" части 1 статьи 1.

Статья 4

Настоящий областной закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

Губернатор Ленинградской области А. Дрозденко

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
к проекту областного закона "О внесении изменений в областной закон "Об особенностях формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области" и о признании утратившими силу некоторых законодательных актов Ленинградской области в связи с реализацией положений части 7 статьи 9 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти"

Настоящий законопроект разработан в связи с принятием Федерального закона от 20 марта 2025 года № 33-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти" (далее – Федеральный закон № 33-ФЗ), который вносит существенные изменения в территориальную организацию местного самоуправления в Российской Федерации. Статья 9 нового Федерального закона предусматривает переход к одноуровневой системе муниципальных образований (городские и муниципальные округа, внутригородское муниципальное образование города федерального значения). Однако частью 7 указанной статьи для субъектов Российской Федерации, обладающих социально-экономическими, историческими, национальными и иными особенностями, установлена возможность сохранить действующую двухуровневую систему.

Настоящий законопроект направлен на реализацию данной возможности и обеспечение правовой определенности в вопросах организации публичной власти на местном уровне. Он регулирует общественные отношения, связанные с сохранением на территории Ленинградской области проверенной многими годами модели организации местной власти, основанной на взаимодействии муниципальных районов и входящих в их состав поселений.

Разработка настоящего законопроекта обусловлена необходимостью обеспечения правовой определенности и существующей стабильности в вопросах организации публичной власти на местах, а также предотвращения потенциальных управленческих и социальных рисков, связанных с кардинальным реформированием сложившейся и эффективно функционирующей системы.

Целями настоящего закона являются закрепление на законодательном уровне Ленинградской области решения о сохранении двухуровневой

модели местного самоуправления, обеспечение непрерывности и преемственности в осуществлении функций местной власти, сохранение и развитие институтов местной демократии, максимально близких к населению, а также для минимизации организационных и финансовых издержек, которые неизбежны при переходе на одноуровневую систему.

Кроме того, Ленинградская область обладает уникальным комплексом особенностей, которые в своей совокупности делают сохранение двухуровневой системы не только возможным, но и объективно необходимым.

Во-первых, это глубокие исторические особенности: современное административно-территориальное деление области является прямым преемником структуры Санкт-Петербургской губернии, учрежденной в 1708 году. Сеть муниципальных районов и поселений (бывших уездов и волостей) формировалась столетиями, отражая естественные процессы расселения, хозяйственного освоения территорий и формирования местных сообществ.

Во-вторых, область характеризуется выраженными социально-экономическими и географическими диспропорциями. Территория региона резко делится на высокоурбанизированную, плотно заселенную пригородную зону вблизи Санкт-Петербурга и обширные периферийные районы с преобладанием сельских, малонаселенных и часто труднодоступных территорий (например, Бокситогорский, Лодейнопольский, Подпорожский районы). Экономика, инфраструктура и спектр социальных проблем в этих типах территорий принципиально различны.

Универсальная одноуровневая модель не способна гибко учитывать такую радикальную неоднородность, тогда как двухуровневая система позволяет эффективно распределять полномочия: поселения решают локальные вопросы жизнеобеспечения, а районы и округа концентрируются на межпоселенческих задачах, требующих масштаба и координации. Кроме того, Ленинградская область обширна - ее площадь (83 900 кв. км), сопоставимая с территорией Австрии, и наличие значительного числа удаленных населенных пунктов объективно требуют сохранения уровня власти, максимально приближенного к жителям. Единый административный центр для территорий с удаленными населенными пунктами (в модели "укрупнения" области округами) может утратить

эффективность решения местных вопросов и создать временные и экономические затруднения для граждан.

Сохранение действующей системы обеспечивает реализацию ключевых конституционных принципов местного самоуправления.

Муниципальные образования на уровне поселений, являясь наиболее приближенным к жителям, обладают компетенцией в сфере оперативного решения вопросов местного значения, таких как благоустройство, содержание дорог и организация досуга.

Муниципальные образования на уровне муниципальных районов, в свою очередь, эффективно решают вопросы межпоселенческого характера, включая содержание объектов социальной инфраструктуры районного значения, организацию транспортного сообщения и реализацию крупных инфраструктурных проектов. Такое распределение компетенций является экономически рациональным, предотвращает дублирование функций и обеспечивает концентрацию ресурсов для решения задач соответствующего масштаба. Кроме того, существующая система поддерживает гражданскую активность, создавая больше возможностей для участия жителей в управлении через выборы и работу в органах местного самоуправления на поселенческом уровне.

Отказ от двухуровневой системы управления в пользу окружной модели может привести к системным проблемам. Основной из них станет увеличение административной дистанции между органами власти и населением, что вызовет риски ухудшения доступности услуг и учета интересов жителей отдаленных территорий. Подобный вариант приведет к снижению качества и оперативности решения локальных вопросов, так как проблемы благоустройства конкретного двора или села неизбежно потеряют приоритет в повестке крупного окружного органа.

Наконец, ликвидация поселенческого уровня власти приведет к сокращению институтов представительной демократии, уменьшению количества выборных лиц, оттоку кадров, снижению возможностей для самоорганизации и самореализации граждан и, как следствие, к росту социального недовольства.

Кроме того, настоящим законопроектом также вносятся изменения в части возможности определения способа формирования органов местного самоуправления при закреплении на территории Ленинградской области двухуровневой системы.

Согласно ч. 2 ст. 19 Федерального закона от 06.10.2003 № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», глава муниципального образования избирается на выборах, представительным органом из своего состава или из кандидатов, предложенных высшим должностным лицом субъекта РФ либо конкурсной комиссией. Избранный населением глава может возглавить местную администрацию (ч. 3 ст. 19).

Предлагаемые изменения основаны на правовой позиции Конституционного Суда РФ (Постановление от 01.12.2015 № 30-П). Суд указал, что законы субъектов РФ вправе предусмотреть как альтернативные, так и единственно возможные модели для формирования органов власти в муниципальных районах, городских округах и крупных городских поселениях. Однако для сельских и большинства городских поселений закон субъекта не может устанавливать единственный вариант, исключая возможность избрания главы непосредственно жителями и самостоятельного определения его роли в структуре органов местного самоуправления.

Как подчеркнул Президент РФ В.В. Путин в Послании Федеральному Собранию 21.02.2023, местное самоуправление, как наиболее близкий к людям уровень власти, играет ключевую роль в укреплении доверия граждан к государству.

Таким образом, поправки в этой части направлены на развитие политической жизни муниципалитетов и повышение ответственности глав перед избирателями. Законопроект предлагает указанными изменениями закрепить право жителей избирать глав муниципальных образований путем всеобщих, равных и прямых выборов при тайном голосовании. Данный принцип аналогичен процедуре избрания Президента РФ (Федеральный закон № 19-ФЗ) и Губернатора Ленинградской области (Областной закон № 54-оз, Устав Ленинградской области).

Мы убеждены, что предоставление муниципальным образованиям возможности выбора модели в зависимости от их специфики повысит эффективность решения вопросов местного значения и исполнения переданных государственных полномочий.

Принятие предлагаемого законопроекта не потребует дополнительных расходов из областного и местных бюджетов.

Напротив, оно позволит избежать масштабных единовременных затрат, которые были бы неизбежны при административной реформе по переходу на одноуровневую систему.

К таким затратам относятся: расходы на проведение организационных мероприятий по ликвидации одних и созданию других органов власти; издержки, связанные с перераспределением муниципального имущества, архивов, долговых обязательств, затраты на кадровую реструктуризацию, включая возможные компенсационные выплаты.

Таким образом, законопроект носит, в том числе, стабилизационный и бюджетно-сберегающий характер, направленный на сохранение и повышение эффективности уже существующей системы управления, а не на ее затратное изменение.

Позиция Ленинградской области о сохранении двухуровневой системы организации местного самоуправления находит понимание и в других регионах. На стадии обсуждения проекта Федерального закона № 33-ФЗ порядка восемнадцати субъектов Российской Федерации высказывали намерение сохранить действующую модель, предусматривающую уровни муниципальных районов и поселений.

Так, планируют оставить только двухуровневую модель МСУ республики: Татарстан, Кабардино-Балкария, Карачаево-Черкесия, Адыгея, Башкирия, Калмыкия, Крым, Мордовия, Якутия, Чечня, Липецкая, Ростовская, Свердловская и Челябинская области, а также Ненецкий автономный округ. В частности, Воронежская и Саратовская области уже реализовали предусмотренные Федеральным законом возможности сохранения статуса "quo"[1].

Это свидетельствует о признании практической ценности и управленческой эффективности сложившейся системы для территорий с выраженной социально-экономической и исторической спецификой.

Федеральный законодатель предоставляет регионам возможность выбора между переходом к одноуровневой модели и сохранением действующей системы. В текущих условиях кардинальная реорганизация сложившейся и эффективно функционирующей системы местного

---

[1] См.: Закон Воронежской области от 11.06.2025 № 83-ОЗ "О некоторых вопросах организации местного самоуправления в Воронежской области и признании утратившими силу отдельных законодательных актов Воронежской области", Закон Саратовской области от 11 июня 2025 года № 42-ЗСО "О некоторых вопросах организации местного самоуправления в Саратовской области и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Саратовской области и отдельных положений законодательных актов Саратовской области".

самоуправления не представляется целесообразной, поскольку может привести к ряду неблагоприятных последствий.

В связи с этим видится разумным и обоснованным оставление существующей двухуровневой системы организации местного самоуправления на территории Ленинградской области.

_____ И.К. Апостолевский _____ А.Р. Гусев

_____ Н.А. Кузьмин _____ В.С. Лопухин

_____ Е.В. Тирон

Финансово-экономическое обоснование проекта областного закона "О внесении изменений в областной закон "Об особенностях формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области" и о признании утратившими силу некоторых законодательных актов Ленинградской области в связи с реализацией положений части 7 статьи 9 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти"

Принятие областного закона "О внесении изменений в областной закон "Об особенностях формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области" и о признании утратившими силу некоторых законодательных актов Ленинградской области в связи с реализацией положений части 7 статьи 9 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти" не повлечет за собой расходов, покрываемых за счет средств областного бюджета, бюджетов муниципальных образований Ленинградской области или иных источников.

Реализация законопроекта направлена на сохранение существующей системы управления, поэтому не предполагает дополнительного финансирования.

_____ И.К. Апостолевский _____ А.Р. Гусев

_____ Н.А. Кузьмин _____ В.С. Лопухин

_____ Е.В. Тирон

Предложения о разработке нормативных правовых актов, принятие которых необходимо для реализации областного закона "О внесении изменений в областной закон "Об особенностях формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области" и о признании утратившими силу некоторых законодательных актов Ленинградской области в связи с реализацией положений части 7 статьи 9 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти"

Принятие областного закона "О внесении изменений в областной закон "Об особенностях формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области" и о признании утратившими силу некоторых законодательных актов Ленинградской области в связи с реализацией положений части 7 статьи 9 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти" не потребует разработки нормативных правовых актов Ленинградской области.

_____ И.К. Апостолевский _____ А.Р. Гусев

_____ Н.А. Кузьмин _____ В.С. Лопухин

_____ Е.В. Тирон

Перечень областных законов и иных действующих на территории Ленинградской области нормативных правовых актов, отмены, изменения или дополнения которых потребует принятие областного закона "О внесении изменений в областной закон "Об особенностях формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области" и о признании утратившими силу некоторых законодательных актов Ленинградской области в связи с реализацией положений части 7 статьи 9 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти"

Принятие областного закона "О внесении изменений в областной закон "Об особенностях формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области" и о признании утратившими силу некоторых законодательных актов Ленинградской области в связи с реализацией положений части 7 статьи 9 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти" не потребует отмены, внесения изменений или дополнения нормативных правовых актов, действующих на территории Ленинградской области.

_____ И.К. Апостолевский _____ А.Р. Гусев

_____ Н.А. Кузьмин _____ В.С. Лопухин

_____ Е.В. Тирон

Справка о состоянии законодательства в сфере правового регулирования областного закона "О внесении изменений в областной закон "Об особенностях формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области" и о признании утратившими силу некоторых законодательных актов Ленинградской области в связи с реализацией положений части 7 статьи 9 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти"

1) Конституция Российской Федерации;

2) Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации";

3) Федеральный закон от 20.03.2025 № 33-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти";

4) Закон Ленинградской области от 27.10.1994 № 6-оз "Устав Ленинградской области";

5) Закон Ленинградской области от 11.02.2015 № 1-оз "Об особенностях формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Ленинградской области";

6) Закон Ленинградской области от 16.02.2024 № 10-оз "О содействии участию населения в осуществлении местного самоуправления в Ленинградской области".

_____ И.К. Апостолевский _____ А.Р. Гусев

_____ Н.А. Кузьмин _____ В.С. Лопухин

_____ Е.В. Тирон