

**ФОНД «ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ ГОРОДА»**



**АНАЛИТИЧЕСКАЯ СПРАВКА  
О ПЕРЕРАСПРЕДЕЛЕНИИ ПОЛНОМОЧИЙ В  
ГРАДОСТРОИТЕЛЬНОЙ СФЕРЕ В  
КРУПНЫХ ГОРОДАХ РОССИИ**

(работа выполнена за счет средств Целевого  
капитала Фонда «Институт экономики города»)

2023

Настоящая аналитическая справка содержит результаты мониторинга ситуации в крупнейших российских городах по двум вопросам в градостроительной сфере:

1) реализация субъектами Российской Федерации своего права перераспределять в свою пользу муниципальные полномочия в градостроительной сфере;

2) установление органа, который уполномочен утверждать правила землепользования и застройки и местные нормативы градостроительного проектирования.

Мониторинг был проведен в январе 2023 года в отношении 16 российских городов, численность населений которых близка к 1 млн человек либо превышает 1 млн человек (перечень городов-муниципальных образований приведен в приложении), за исключением Москвы и Санкт-Петербурга, которые являются субъектами Российской Федерации – городами федерального значения, и соответствующие полномочия осуществляются в указанных городах исключительно на региональном уровне.

***Реализация субъектами Российской Федерации своего права перераспределять в свою пользу муниципальные полномочия в градостроительной сфере***

Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (часть 1<sup>2</sup> статьи 17) установлена возможность законами субъекта Российской Федерации осуществлять перераспределение полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации *в случаях, установленных федеральными законами<sup>1</sup>, в том числе в области градостроительной деятельности*. Перераспределение

---

<sup>1</sup> Данные изменения внесены Федеральным законом от 27 мая 2014 года № 136-ФЗ «О внесении изменений в статью 263 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Соответствующие положения воспроизведены также в частях 3, 4 статьи 6 Федерального закона от 21 декабря 2021 года № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации».

полномочий допускается на срок не менее срока полномочий законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации. Кроме того, установлен исчерпывающий перечень полномочий органов местного самоуправления, которые не могут быть перераспределены в пользу органов власти субъектов Российской Федерации<sup>2</sup>.

Федеральный законодатель предусмотрел в статье 8<sup>2</sup> Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – ГрК РФ) возможность перераспределения полномочий органов местного самоуправления и органов государственной власти субъекта Российской Федерации в области градостроительных отношений, установленных ГрК РФ.

Мониторинг проведен в отношении следующих шести градостроительных полномочий:

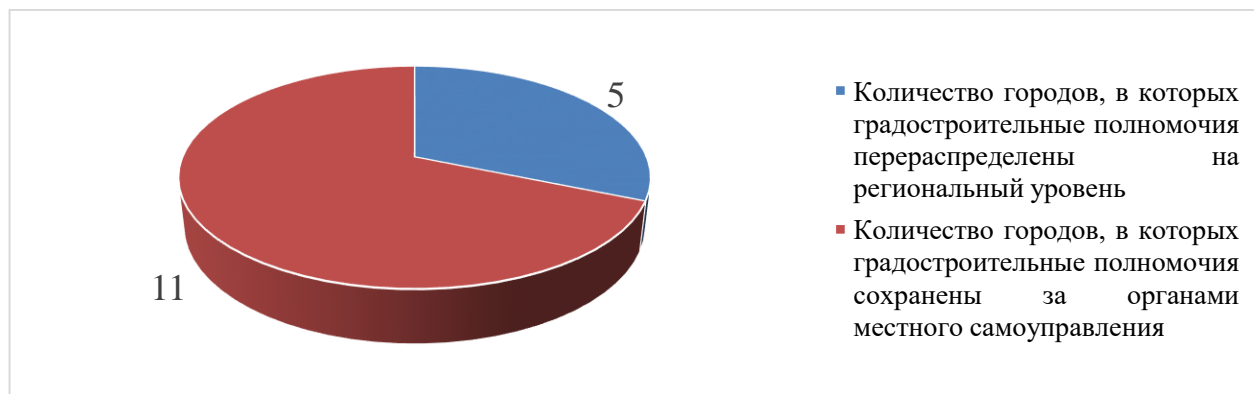
- 1) утверждение генеральных планов (далее также – утверждение ГП);
- 2) утверждение правил землепользования и застройки (далее также – утверждение ПЗЗ);
- 3) утверждение местных нормативов градостроительного проектирования (далее также – утверждение МНГП);
- 4) утверждение документации по планировке территории (далее также – утверждение ДПТ);
- 5) выдача разрешений на строительство (далее также – утверждение РНС);
- 6) выдача разрешений на ввод объекта в эксплуатацию (далее также – утверждение РНВ).

На территориях 11 из 16 городов все указанные выше полномочия в градостроительной сфере, по состоянию на 31 января 2023 г., осуществляются органом местного самоуправления (см. рисунок 1). Только на территории 5

---

<sup>2</sup> К полномочиям, которые не могут быть перераспределены, отнесены полномочия в сферах управления муниципальной собственностью; формирования, утверждения и исполнения местного бюджета; осуществления охраны общественного порядка; установления структуры органов местного самоуправления; изменения границ территории муниципального образования; принятия устава муниципального образования и внесения в него изменений.

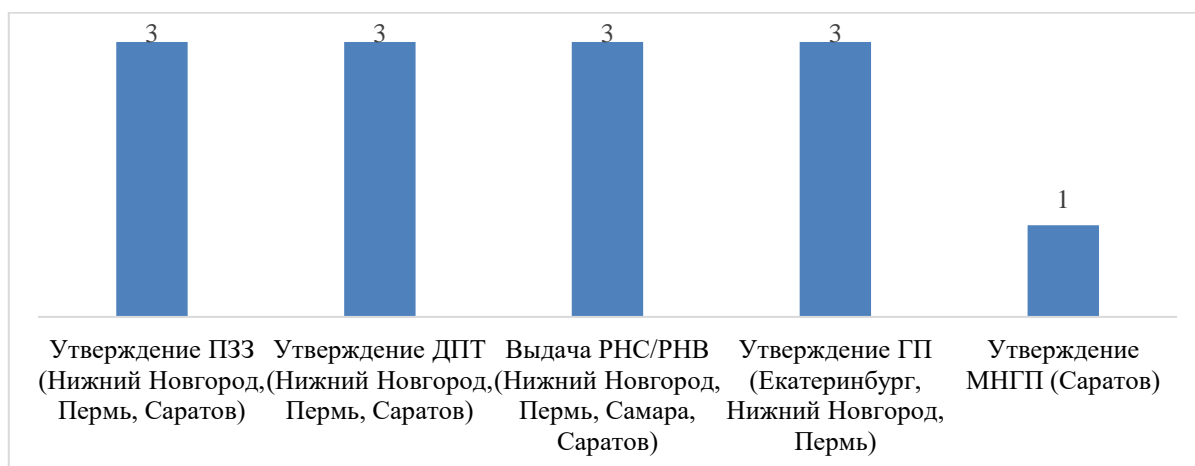
городов (Екатеринбург Нижний Новгород, Самара, Саратов, Пермь) все или отдельные рассматриваемые градостроительные полномочия реализуются регионом.



**Рисунок 1 – Частота перераспределения градостроительных полномочий на региональный уровень**

Источник: справочная правовая система «Консультант Плюс», дата обращения: 31 января 2023 года.

Сведения о перераспределенных на региональный уровень полномочий в градостроительной сфере представлены на рисунке 2.



**Рисунок 2 – Сведения о перераспределенных на региональный уровень полномочиях в градостроительной сфере**

Источник: справочная правовая система «Консультант Плюс», дата обращения: 31 января 2023 года.

В Нижнем Новгороде и Перми на региональном уровне осуществляются все перечисленные выше градостроительные полномочия, за исключением полномочия по утверждению местных нормативов градостроительного проектирования. В Саратове за органами местного самоуправления сохранено лишь полномочие по утверждению генерального плана, а все остальные градостроительные полномочия перераспределены в пользу Саратовской области.

В Екатеринбурге, напротив, в пользу органов государственной власти Свердловской области перераспределено на 6 лет полномочие по утверждению генерального плана, а остальные полномочия также сохранены за органами местного самоуправления. В Самаре на региональный уровень перераспределено полномочие по выдаче разрешений на строительство и разрешений на ввод объекта в эксплуатацию, а остальные полномочия сохранены за органами местного самоуправления Самары.

В остальных рассмотренных городах градостроительные полномочия сохранены за органами местного самоуправления.

***Установление органа, который уполномочен утверждать правила землепользования и застройки и местные нормативы градостроительного проектирования***

ГрК РФ установлены следующие правила относительно органа, который утверждает правила землепользования и застройки и местные нормативы градостроительного проектирования<sup>3</sup>:

1) «правила землепользования и застройки утверждаются *представительным органом местного самоуправления* или, если это предусмотрено законодательством субъекта Российской Федерации о

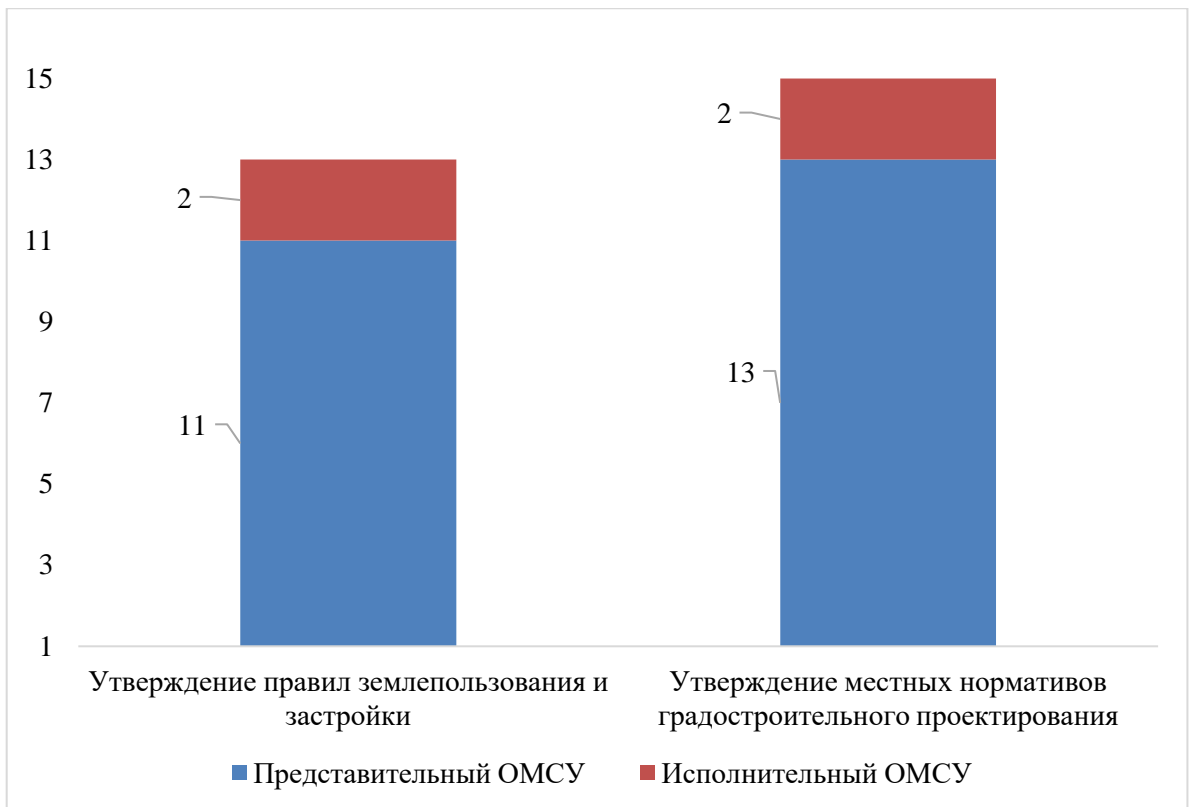
---

<sup>3</sup> Поправки в указанные ниже нормы ГрК РФ в части установления законом субъекта Российской Федерации предоставлять право местной администрации утверждать правила землепользования и застройки, местные нормативы градостроительного проектирования внесены Федеральным законом от 31 июля 2020 № 264-ФЗ «О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

градостроительной деятельности, *местной администрацией*, за исключением случаев, предусмотренных статьей 63 настоящего Кодекса» (часть 1 статьи 32 ГрК РФ);

2) «местные нормативы градостроительного проектирования и внесенные изменения в местные нормативы градостроительного проектирования утверждаются *представительным органом местного самоуправления* или в случае, если это предусмотрено законодательством субъекта Российской Федерации о градостроительной деятельности, *местной администрацией*» (часть 1 статьи 29<sup>4</sup> ГрК РФ).

Из рисунка 3 следует, что в большинстве проанализированных городов, в которых полномочия по утверждению правил землепользования и застройки, местных нормативов градостроительного проектирования сохранены за органами местного самоуправления, такие полномочия реализуются представительным органом местного самоуправления. Исключением являются г. Екатеринбург и г. Тюмень, где утверждение правил землепользования и застройки, местных нормативов градостроительного проектирования отнесено к полномочиям органа местного самоуправления, реализующего исполнительные функции (местной администрации). Следует отметить, что в случае перераспределения таких полномочий в пользу субъектов Российской Федерации региональными актами предусмотрено утверждение правил землепользования и застройки, местных нормативов градостроительного проектирования исполнительными органами государственной власти таких субъектов Российской Федерации.



**Рисунок 3 - Соотношение количества городов, в которых полномочия по утверждению правил землепользования и застройки, местных нормативов градостроительного проектирования реализуются представительными или исполнительными органами местного самоуправления**

Источник: справочная правовая система «Консультант Плюс», дата обращения: 31 января 2023 года.

## Приложение

### Сведения о реализации полномочий в градостроительной сфере на территориях крупных российских городов

№ п/п	Город	Численность населения по сост. на 1 октября 2021 г. (Росстат) <sup>4</sup>	Публичная власть, реализующая полномочия в градостроительной сфере				
			Утверждение ГП	Утверждение ПЗЗ	Утверждение ДПТ	Утверждение МНГП	Выдача РНС, РНВ
1.	Новосибирск <sup>5</sup>	1 633 595	Представительный ОМСУ		Мэрия	Представительный ОМСУ	Мэрия
2.	Екатеринбург <sup>6</sup>	1 588 665	Министерство строительства и развития инфраструктуры Свердловской области	Администрация города			
3.	Казань <sup>7</sup>	1 308 660	Представительный ОМСУ		Исполнительный комитет Казани		Мэрия

<sup>4</sup> В соответствии с результатами Всероссийской переписи населения 2020 года ([https://rosstat.gov.ru/vpn\\_popul](https://rosstat.gov.ru/vpn_popul)).

<sup>5</sup> Устав города Новосибирска, утвержденный решением городского Совета Новосибирска от 27 июня 2007 года № 616 (в ред. от 28.09.2022).

<sup>6</sup> Устав муниципального образования «город Екатеринбург», утвержденный решением Екатеринбургской городской Думы от 30 июня 2005 года № 8/1 (в ред. от 09.08.2022), Закон Свердловской области от 20 декабря 2022 года № 162-ОЗ «О перераспределении полномочия по утверждению генерального плана муниципального образования «город Екатеринбург" между органами местного самоуправления муниципального образования "город Екатеринбург" и органами государственной власти Свердловской области».

<sup>7</sup> Устав муниципального образования города Казани, утвержденный решением Представительного органа муниципального образования г. Казани от 17 декабря 2005 года № 3-5 (в ред. от 22.11.2022).



4.	Нижний Новгород <sup>8</sup>	1 249 861	Правительство Нижегородской области <sup>9</sup>	Министерство градостроительной деятельности и развития агломераций Нижегородской области		Представительный ОМСУ	Министерство градостроительной деятельности и развития агломераций Нижегородской области
5.	Краснодар <sup>10</sup>	1 204 878	Представительный ОМСУ	Представительный ОМСУ	Администрация города		Администрация города
6.	Челябинск <sup>11</sup>	1 189 525					
7.	Красноярск <sup>12</sup>	1 188 533					
8.	Самара <sup>13</sup>	1 173 393					Минстрой Самарской области <sup>14</sup>
9.	Уфа <sup>15</sup>	1 167 775					Администрация города
10.	Ростов-на-Дону <sup>16</sup>	1 142 162					
11.	Омск <sup>17</sup>	1 125 695					
12.	Воронеж <sup>18</sup>	1 057 681					

<sup>8</sup> Устав города Нижнего Новгорода, утвержденный постановлением Городской Думы г. Н. Новгорода от 23.11.2005 № 91 (в ред. от 29.04.2022).

<sup>9</sup> Закон Нижегородской области от 26 декабря 2017 года № 190-З «О внесении изменений в Закон Нижегородской области «О перераспределении отдельных полномочий между органами местного самоуправления муниципальных образований Нижегородской области и органами государственной власти Нижегородской области».

<sup>10</sup> Устав муниципального образования город Краснодар, утвержденный решением городской Думы Краснодара от 21 апреля 2011 года № 11 п.6 (в ред. от 21.07.2022).

<sup>11</sup> Устав города Челябинска, утвержденный решением Челябинской городской Думы от 26 мая 2015 года № 9/2 (в ред. от 25.10.2022).

<sup>12</sup> Устав города Красноярска, утвержденный решением Красноярского городского Совета от 24 декабря 1997 года № В-62 (в ред. от 13.09.2022).

<sup>13</sup> Устав городского округа Самара Самарской области, утвержденный решением Думы городского округа Самара от 10 июля 2006 года № 294 (в ред. от 30.06.2022).

<sup>14</sup> Закон Самарской области от 29 декабря 2014 года № 134-ГД «О перераспределении полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти Самарской области в сферах градостроительной деятельности и рекламы на территории Самарской области».

<sup>15</sup> Устав городского округа г. Уфа Республики Башкортостан, утвержденный решением Совета городского округа г. Уфа РБ от 15 декабря 2005 № 3/6 (в ред. от 22.12.2021).

<sup>16</sup> Устав города Ростова-на-Дону, утвержденный решением Ростовской-на-Дону городской Думы от 9 апреля 1996 года № 211 (ред. от 22.02.2022).

<sup>17</sup> Устав города Омска, утвержденный решением Омского городского Совета от 20 сентября 1995 года № 92 (в ред. от 26.10.2022).

<sup>18</sup> Устав городского округа город Воронеж, утвержденный постановлением Воронежской городской Думы от 27 октября 2004 года № 150-И (в ред. от 22.12.2021).

13.	Пермь <sup>19</sup>	1 034 006	Правительство Пермского края <sup>20</sup>		Министерства по управлению имуществом и градостроительной деятельности Пермского края	Министерства по управлению имуществом и градостроительной деятельности Пермского края
14.	Волгоград <sup>21</sup>	1 028 036	Представительный ОМСУ	Представительный ОМСУ	Администрация города	Администрация города
15.	Саратов <sup>22</sup>	913 035		Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Саратовской области <sup>23</sup>		
16.	Тюмень <sup>24</sup>	847 488		Администрация города		

<sup>19</sup> Устав города Перми, утвержденный решением Пермской городской Думы от 25 августа 2015 года № 150 (в ред. от 15.11.2022)

<sup>20</sup> Закон Пермского края от 7 декабря 2020 года № 603-ПК «О перераспределении отдельных полномочий в области градостроительной деятельности между органами государственной власти Пермского края и органами местного самоуправления Пермского городского округа и о внесении изменений в Закон Пермского края «О градостроительной деятельности в Пермском крае».

<sup>21</sup> Устав города-героя Волгограда, утвержденный постановлением Волгоградского горсовета народных депутатов от 29 июня 2005 года № 20/362 (в ред. от 29.06.2022).

<sup>22</sup> Устав муниципального образования «Город Саратов», утвержденный решением Саратовской городской Думы от 18 декабря 2005 года № 67-649 (в ред. от 25.11.2022).

<sup>23</sup> Закон Саратовской области от 31 октября 2022 года № 118-ЗСО «О перераспределении отдельных полномочий в области градостроительной деятельности между органами местного самоуправления Саратовской области и органами государственной власти Саратовской области» (вступ. в силу с 1 января 2023 г.)

<sup>24</sup> Устав города Тюмени, утвержденный решением Тюменской городской Думы от 16 марта 2005 года № 162 (в ред. от 28.04.2022).