

УДК 34

DOI: 10.34670/AR.2023.58.87.006

Особенности организации местного самоуправления на примере городского округа Троицк в городе Москве

Миллер Дмитрий Георгиевич

Аспирант,
Российский государственный университет правосудия,
117418, Российская Федерация, Москва, ул. Новочерёмушкинская, 69;
e-mail: Miller.Dmitry.Msk@gmail.com

Аннотация

В статье раскрываются особенности организации власти на местном уровне в городском округе Троицк в городе Москве. Автор перечисляет имеющиеся в российском законодательстве территории, на которых осуществляется инновационная деятельность, а также указывает их особенности. Кроме того, рассмотрено, как субъекты частного права взаимодействуют с субъектами публичного права, через призму каких функций производится взаимодействие. Также автором рассмотрены проблемы наукоградов, к которым относятся, соответственно, само присвоение такого статуса и процесс формирования правовой базы. Более конкретно в исследовании рассмотрен городской округ Троицк как муниципальное образование, обладающее статусом наукограда. Перечислены производственные комплексы, структура городского округа в соответствии с Уставом. Развернуто рассмотрен Совет научного центра, его взаимодействие с иными органами местного самоуправления, а также полномочия. Выявлена эффективность деятельности настоящего органа, а также описаны формы реализации власти. Сделаны выводы относительно такой модели взаимоотношений, плюсах и минусах наукограда, а также предложены пути решения имеющихся проблем, среди которых присвоение статуса и вопрос наделения муниципальной власти наукоградов некоторыми государственными полномочиями.

Для цитирования в научных исследованиях

Миллер Д.Г. Особенности организации местного самоуправления на примере городского округа Троицк в городе Москве // Вопросы российского и международного права. 2023. Том 13. № 3А. С. 51-57. DOI: 10.34670/AR.2023.58.87.006

Ключевые слова

Город федерального значения, местное самоуправление, городской округ, наукоград, муниципальное образование, столица, Троицк, Совет научного центра, инновационная деятельность, научно-технический совет, глава городского округа.

Введение

Российская Федерация давно встала на путь инновационного развития. В настоящее время появился ряд городов, в которых был установлен особый правовой режим, благоприятно влияющий на развитие инновационной деятельности.

Если рассматривать действующее российское законодательство, то на сегодняшнее время можно выделить ряд наименований таких территорий, к ним относятся наукограды, технико-внедренческие особые экономические зоны, технопарки, инновационный центр.

Между тем стоит отметить, что каждая из вышеназванных территорий обладает рядом своих исключительных особенностей, хотя при этом все они имеют одну общую черту – сложный порядок управления.

Кроме органов местного самоуправления (далее – ОМСУ), решающих вопросы местного значения, также свою деятельность осуществляют субъекты инновационной деятельности.

Именно они могут активно влиять и влияют на рост инвестиций и накопление ресурсов, которые позволяют создать новый интеллектуальный продукт, который в последующем будет носить признак «платности».

Субъекты, активно развивающие инновационную деятельность, в таких городах имеют мощную материально-техническую базу (объекты инновационной инфраструктуры) и активно влияют на механизм публичного управления.

Наличие подобного рода объектов позволяет влиять на жизнедеятельность и развитие таких территорий, иногда даже заменяя деятельность ОМСУ по решению ряда вопросов.

Складывается ситуация, при которой деятельность субъектов частного права значительно выходит за рамки своей деятельности, а полномочия, которые находятся в ведении субъектов публичного права (исполнительный орган муниципального образования), без надлежащего юридического оформления переходят к «управленцам инвестиционной деятельности».

Можно однозначно сказать, что территории, на которых ведется инновационная деятельность, обладают особым характером сферы управления, воздействие производится с обеих сторон: со стороны публичных органов власти и субъектов предпринимательской и научной деятельности.

Основная часть

Москва является городом федерального значения, в рамках реформы по укрупнению города произошли присоединения муниципальных образований, одним из таковых является городской округ Троицк [Федеральный закон от 27 мая 2014 года № 136-ФЗ, [www](http://www.fedlaw.ru)].

Особенность данного муниципального образования заключается в том, что Троицк – это городской округ, который входит в состав Москвы, является его научной столицей (наукоград) и в то же время зависит от общих векторов влияния органов государственной власти столицы.

У наукоградов есть ряд правовых проблем и коллизий, среди которых следующие:

- не каждое муниципальное образование, обладающее высокой концентрацией интеллектуального потенциала, является наукоградом;
- процессы формирования и развития правовой базы наукоградов показывают противоречивый характер. На сегодняшний день механизм юридического регулирования сфер экономики, социальной политики и управления требует срочного системного совершенствования.

Должны быть задействованы все возможные ресурсы, которые содержат в себе нормы закона об общих принципах [Постановление Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 27 декабря 2011 г. № 560-СФ, [www](#)], а также в аналогичном законе на местном уровне с целью определения правового режима находящихся на территории наукограда объектов различных форм собственности, бюджетной обеспеченности местного самоуправления.

О.А. Городов дает дефиницию и называет наукоград мощной по своим возможностям организационной формой инновационной деятельности, которая требует значительных материальных ресурсов и финансовых средств [Городов, 2014].

Повторимся, что особенностью наукограда является наличие на его территории градообразующего производственного комплекса, на территории г.о. Троицка к таковым можно отнести Государственный научный центр РФ «Троицкий институт инновационных и термоядерных исследований (ФГУП ТРИНИТИ)», Институт земного магнетизма, ионосферы и распространения радиоволн им. Н.В. Пушкова Российской академии наук (ИЗМИРАН), Технологический институт сверхтвердых и новых углеродных материалов (ФГБНУ ТИСНУМ) и другие [Организации Троицка, [www](#)].

С целью понимания влияния данных предприятий на органы местного самоуправления необходимо понимать специфику их взаимодействия, а также структуру через призму рассмотрения муниципальных правовых актов.

В большинстве своем в наукоградах учреждены уникальные органы управления, которые носят название «научно-технические советы» (далее – НТС).

Между тем Федеральный закон «О статусе наукограда Российской Федерации» [Федеральный закон от 7 апреля 1999 г. № 70-ФЗ, [www](#)] не содержит в себе упоминания о так называемых научно-технических советах.

Интересным видится, что в Методических рекомендациях по подготовке документов о присвоении муниципальному образованию статуса наукограда Российской Федерации [Методические рекомендации по подготовке документов о присвоении..., [www](#)] указывается (рекомендательный характер) что при присвоении муниципальному образованию РФ статуса наукограда необходимо создать научно-технический (наблюдательный) совет, который, в свою очередь, осуществляет функции по координации деятельности по реализации программы комплексного социально-экономического развития муниципального образования как наукограда.

Состав НТС может быть различным, туда могут войти представители заинтересованных федеральных министерств, агентств, представители исполнительного органа государственной власти субъекта РФ, на территории которого расположен наукоград, представители администрации наукограда, представители хозяйствующих субъектов, входящих в состав научно-производственного комплекса наукограда и иных организаций, а также научной общественности наукограда. Полномочия научно-технического совета определяются положением о нем.

Аналогичные положения вводятся в систему законодательных актов на местном уровне, то есть в Устав наукограда.

Структура органов МСУ в г.о. Троицк [Устав городского округа Троицк, 2005] выглядит следующим образом: Совет депутатов – представительный орган муниципального образования; глава городского округа – глава муниципального образования; Администрация городского округа – исполнительно-распорядительный орган муниципального образования; Совет научного центра; контрольно-счетный орган; контрольно-ревизионная комиссия.

Наиболее развернутые характеристики содержатся в Уставе Троицка.

Однако интересным кажется тот самый Совет научного центра, а именно что данный орган из себя представляет, какие функции исполняет и как происходит взаимодействие с иными ОМСУ.

Итак, ст. 31 Устава г.о. Троицк однозначно определяет Совет научного центра (далее – СНЦ) органом местного самоуправления с правами юридического лица.

Интересным кажется, что это единственный муниципальный орган, в состав (структуру) которого входят иные муниципальные органы, в частности глава городского округа и иные лица, представленные главой городского округа, Советом депутатов и научной общественностью.

Парадоксальным является, что состав СНЦ Состав Совета научного утверждается решением Совета депутатов, как и Глава городского округа, в то время как структура администрации утверждается Советом депутатов, но по представлению Главы городского округа.

Полномочия вышеперечисленных органов местного самоуправления г.о. Троицка указаны в Уставе городского округа, кроме Совета научного центра, его полномочия определяются не только Уставом, но и Положением о Совете научного центра [О научно-техническом совете городского округа Троицк в городе Москве, www].

Система бюджетирования СНЦ также утверждается Советом депутатов и является отдельной в бюджете городского округа.

Чем же занимается СНЦ и так ли он необходим городскому округу?

Основные полномочия СНЦ закреплены в ст. 32 Устава г.о. Троицка, к основным можно отнести следующие:

1) выработка политики и рекомендаций инновационного развития, научно-образовательной и социальной сфер, а также инженерной инфраструктуры;

2) аналитика научных, технических, социальных и экономических прогнозов относительно развития в городском округе научно-технических направлений с учетом имеющихся достижений науки;

3) содействие и поддержка малого предпринимательства в научно-производственной сфере;

4) разработка программ социально-экономического, научно-технического характера;

5) дача экспертной оценки по важным вопросам жизнедеятельности городского округа, в том числе по осуществлению структурной перестройки, направленной на развитие научно-производственного комплекса.

6) содействие соблюдению интересов городского округа и его жителей при принятии решений в научно-исследовательских организациях городского округа, предприятиях, учреждениях, а также ведомствах, которым подчиняются эти организации.

Все принятые решения Советом научного центра рассматриваются и учитываются Советом депутатов и Главой городского округа, между тем если решения связаны с проектом генерального плана городского округа или с вопросами его развития, то такие заключения носят обязательный характер.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что Совет научного центра – это собой коллегиальный орган местного самоуправления, деятельность которого носит совещательно-рекомендательный характер.

Эффективность деятельности такого органа заключается в том, что решения и заключения, которые выносятся СНЦ, имеют свою определенную направленность, а именно они адресуются другим органам МСУ (прежде всего, главе муниципального образования и совету депутатов).

Эти должностные лица обладают всей полнотой муниципальной власти и уже могут претворять «советы и рекомендации» в жизнь, принимая властные решения и издавая муниципальные правовые акты.

Заключение

Подводя итог вышеизложенному, можно отметить, что влияние субъектов инновационной деятельности на органы местного самоуправления происходит «изнутри». В целом, это правильно, ведь при такой структуре сохраняется единство власти, отсутствует конфликт интересов, а также происходит тесное взаимодействие с последующим воплощением в действующих муниципальных правовых актах, это очень похоже на зарубежную модель взаимодействия [Суходолов, 2016].

Однако такая модель правоотношений не может исключить фактор коррупционной направленности или влияние одного субъекта на мнение большинства через различного рода неформальное общение.

Видится, что специфика правовой природы наукограда требует внесения изменений в правила относительно присвоения статуса наукограда – на бессрочный характер, до тех пор пока муниципальное образование соответствует ряду критериев, установленных законодательством.

На федеральном уровне должен быть решен вопрос наделения муниципальной власти наукоградов некоторыми государственными полномочиями (одновременно с передачей им различного рода ресурсов) для развития в пределах территории наукограда элементов инфраструктуры по обеспечению инновационной деятельности, созданию условий к развитию (например, налоговые преференции).

Библиография

1. Городов О.А. Правовое обеспечение инновационной деятельности. М.: ИНФРА-М, 2014. 209 с.
2. Методические рекомендации по подготовке документов о присвоении муниципальному образованию статуса наукограда Российской Федерации (утв. Минобрнауки России 31.07.2006) // СПС «КонсультантПлюс».
3. О внесении изменений в статью 26–3 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»: федер. закон от 27 мая 2014 года № 136-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
4. О научно-техническом совете городского округа Троицк в городе Москве: положение, утвержденное решением Совета городского округа Троицк в городе Москве от 02.02.2017 № 496/95 // СПС «КонсультантПлюс».
5. О статусе наукограда Российской Федерации: федер. закон от 7 апреля 1999 г. № 70-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс».
6. Об утверждении изменения границы между субъектами Российской Федерации городом федерального значения Москвой и Московской областью: постановление Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 27 декабря 2011 г. № 560-СФ // СПС «КонсультантПлюс».
7. Организации Троицка. URL: <https://admtrioitsk.ru/spravochnik/organization/>
8. Суходолов М.И. Взаимодействие органов местного самоуправления и субъектов инновационной деятельности в наукоградах // Вестник Санкт-Петербургского университета. Право. 2016. Вып. 1. С. 53-62.
9. Устав городского округа Троицк (принят решением Совета депутатов г. Троицка от 25 августа 2005 г. № 56/9) // Троицкий вариант. 2005. № 49а.
10. Ruge K., Ritgen K. Local self-government and administration //Public administration in Germany. – 2021. – С. 123-141.

Features of the organization of local self-government on the example of the city district of Troitsk in the city of Moscow

Dmitrii G. Miller

Postgraduate Student,
Russian State University of Justice,
117418, 690 Novocheremushkinskaya str., Moscow, Russian Federation;
e-mail: Miller.Dmitry.Msk@gmail.com

Abstract

This article reveals the features of the organization of power at the local level in Troitsk. The author lists the territories available in the Russian legislation in which innovative activities are carried out, and also indicates their features. In addition, it is considered how the subjects of private law interact with the subjects of public law, through the prism of what functions the interaction is carried out. The authors also considered the problems of science cities, which, respectively, relate to the very assignment of such a status and the process of forming a legal framework. More specifically, the study considers the urban district of Troitsk as a municipality with the status of a science city. The industrial complexes, the structure of the urban district are listed in accordance with the Charter. The Council of the Scientific Center, its interaction with other local authorities, as well as powers are considered in more detail. The effectiveness of the activities of this body, as well as the forms of exercise of power are revealed. Conclusions are drawn regarding this model of relationships, the pros and cons of the science city, and ways to solve the existing problems are proposed, including the assignment of status and the issue of vesting the municipal authorities of science cities with some state powers.

For citation

Miller D.G. (2023) Osobennosti organizatsii mestnogo samoupravleniya na primere gorodskogo okruga Troitsk v gorode Moskve [Features of the organization of local self-government on the example of the city district of Troitsk in the city of Moscow]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 13 (3A), pp. 51-57. DOI: 10.34670/AR.2023.58.87.006

Keywords

Federal city, local self-government, urban district, science city, municipality, capital city, Troitsk, Council of the Scientific Center, innovation activity, scientific and technical council, head of the city district.

References

1. Gorodov O.A. (2014) *Pravovoe obespechenie innovatsionnoi deyatel'nosti* [Legal support of innovative activity]. Moscow: INFRA-M Publ.
2. Metodicheskie rekomendatsii po podgotovke dokumentov o prisvoenii munitsipal'nomu obrazovaniyu statusa naukograda Rossiiskoi Federatsii (utv. Minobrnauki Rossii 31.07.2006) [Guidelines for the preparation of documents on granting the status of a science city of the Russian Federation to a municipal formation (approved by the Ministry of Education and Science of Russia on July 31, 2006)]. *SPS «Konsul'tantPlyus»* [SPS Consultant].

3. O nauchno-tehnicheskom sovete gorodskogo okruga Troitsk v gorode Moskve: polozhenie, utverzhdennoe resheniem Soveta gorodskogo okruga Troitsk v gorode Moskve ot 02.02.2017 № 496/95 [On the scientific and technical council of the city district of Troitsk in the city of Moscow: Regulation approved by the Decision of the Council of the city district of Troitsk in the city of Moscow No. 496/95 of February 02, 2017]. *SPS «Konsul'tantPlyus»* [SPS Consultant].
4. O statute naukograda Rossiiskoi Federatsii: feder. zakon ot 7 aprelya 1999 g. № 70-FZ [On the status of the science city of the Russian Federation: Federal Law No. 70-FZ of April 7, 1999]. *SPS «Konsul'tantPlyus»* [SPS Consultant].
5. O vnesenii izmenenii v stat'yu 26–3 Federal'nogo zakona «Ob obshchikh printsipakh organizatsii zakonodatel'nykh (predstavitel'nykh) i ispolnitel'nykh organov gosudarstvennoi vlasti sub"ektov Rossiiskoi Federatsii» i Federal'nyi zakon «Ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniya v Rossiiskoi Federatsii»: feder. zakon ot 27 maya 2014 goda № 136-FZ [On amendments to Article 26–3 of the Federal Law “On the General Principles of Organizing Legislative (Representative) and Executive Bodies of State Power of the Subjects of the Russian Federation” and the Federal Law “On the General Principles of Organizing Local Self-Government in the Russian Federation”: Federal Law No. 136-FZ of May 27, 2014]. *SPS «Konsul'tantPlyus»* [SPS Consultant].
6. Ob utverzhdenii izmeneniya granitsy mezhdru sub"ektami Rossiiskoi Federatsii gorodom federal'nogo znacheniya Moskvoi i Moskovskoi oblast'yu: postanovlenie Soveta Federatsii Federal'nogo Sobraniya RF ot 27 dekabrya 2011 g. № 560-SF [On the approval of the change of the border between the subjects of the Russian Federation by the city of federal significance Moscow and the Moscow region: Resolution of the Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation No. 560-SF of December 27, 2011]. *SPS «Konsul'tantPlyus»* [SPS Consultant].
7. *Organizatsii Troitska* [Troitsk organizations]. Available at: <https://admTroitsk.ru/spravochnik/organization> [Accessed 12/02/2023].
8. Sukhodolov M.I. (2016) Vzaimodeistvie organov mestnogo samoupravleniya i sub"ektov innovatsionnoi deyatelnosti v naukoogradakh [Interaction between local governments and subjects of innovation activity in science cities]. *Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta. Pravo* [Bulletin of St. Petersburg University. Law], 1, pp. 53-62.
9. Ustav gorodskogo okruga Troitsk (prinyat resheniem Soveta deputatov g. Troitska ot 25 avgusta 2005 g. № 56/9) [The charter of the urban district of Troitsk (adopted by the decision of the Council of Deputies of the city of Troitsk dated August 25, 2005 No. 56/9)] (2005). *Troitskii variant* [Troitsk variant], 49a.
10. Ruge, K., & Ritgen, K. (2021). Local self-government and administration. *Public administration in Germany*, 123-141.