

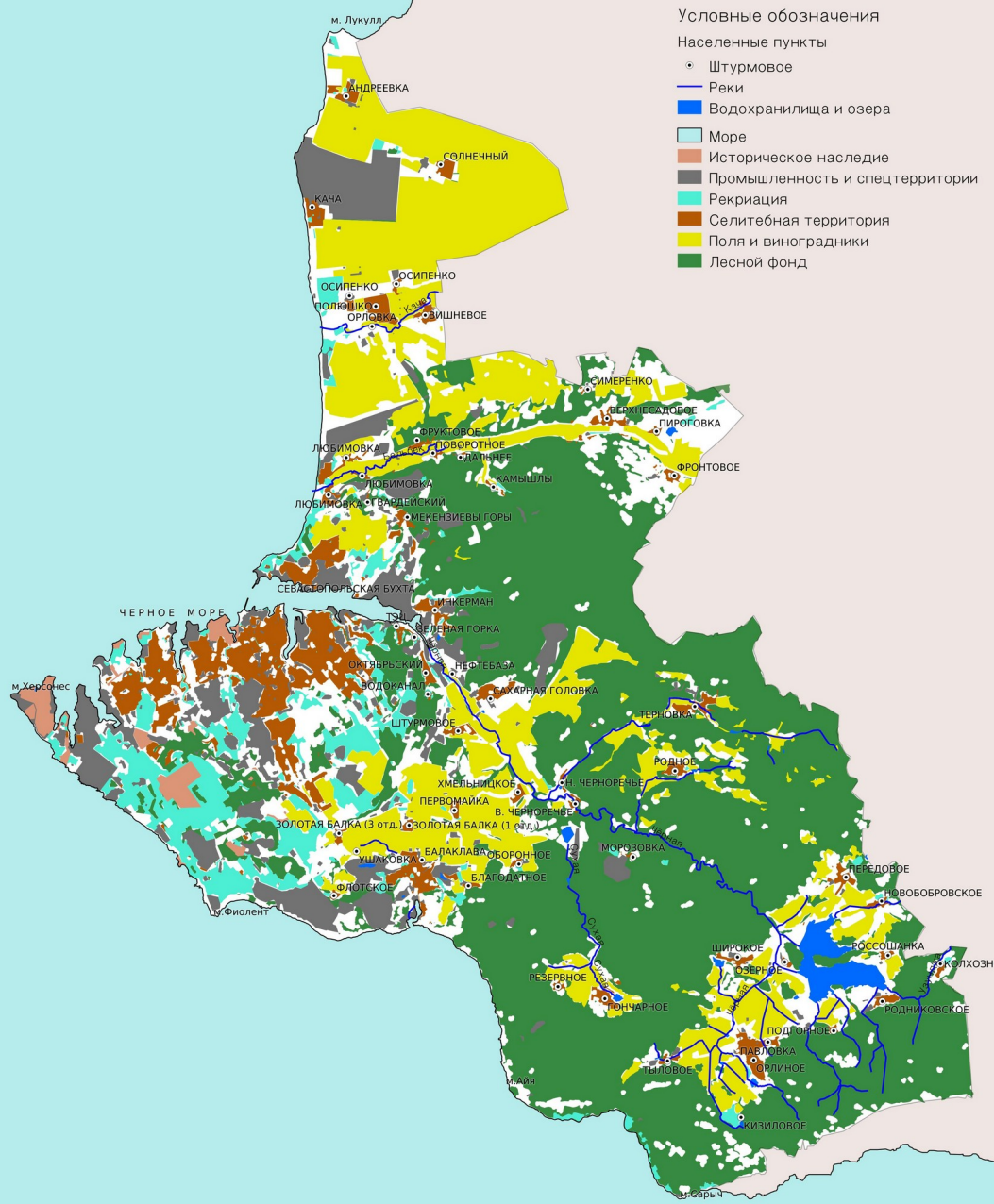
# О статусе и территориальном устройстве городов федерального значения, и их отражении в статистике.

*(Изменения территориального устройства,  
нормативные правовые акты и их применение.)*

№ 1

Жуков Алексей Иванович,  
сотрудник «280 Центрального  
картографического производства ВМФ»,  
Участник Конституционного совещания 1993 года.

## Юридическая карта города федерального значения Севастополя



# Севастополь ?

Президент Российской Федерации В.В.Путин:  
«На самом деле Севастополь – это достаточно большая территория, это не только сам, собственно город, но и прилегающая территория, ... ».  
20 августа 2020 года.

№ 2

Цвет соответствует Кодексу.

## Суть проблемы:

В российском федеральном законодательстве и нормативных правовых актах имеет место смешение географических терминов и их определений, существует путаница между двумя типами одноименных объектов («населенными пунктами» и «административно-территориальными единицами»), в том числе в трёх субъектах федерации — между «городами федерального значения» и их центральными «населенными пунктами».

№ 3

Наименование = статус + название.  
Названия одинаковые, а статус различный.

# ФКЗ № 6-2014 г.

Федеральный конституционный закон  
от 21.03.2014 № 6-ФКЗ

«О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов — Республики Крым и **города федерального значения Севастополя**»

- Статья 2. Образование в составе Российской Федерации новых субъектов, их наименования и статус:
- **2. Наименования** новых субъектов Российской Федерации - Республика Крым и **город федерального значения Севастополь** подлежат включению в часть 1 статьи 65 Конституции Российской Федерации.
- **3. Новые субъекты** Российской Федерации имеют соответственно **статус** республики и **города федерального значения**.

№ 4

Понятно и однозначно!

# Конституция Российской Федерации 1993 года

Статья 5, (а также 65, 66, 72, 76, 77 и 137) содержат перечисление шести типов субъектов федерации:

**«Российская Федерация состоит из республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов — равноправных субъектов Российской Федерации.»**

Статья 65: (Все СФ перечислены через запятую, кроме:)

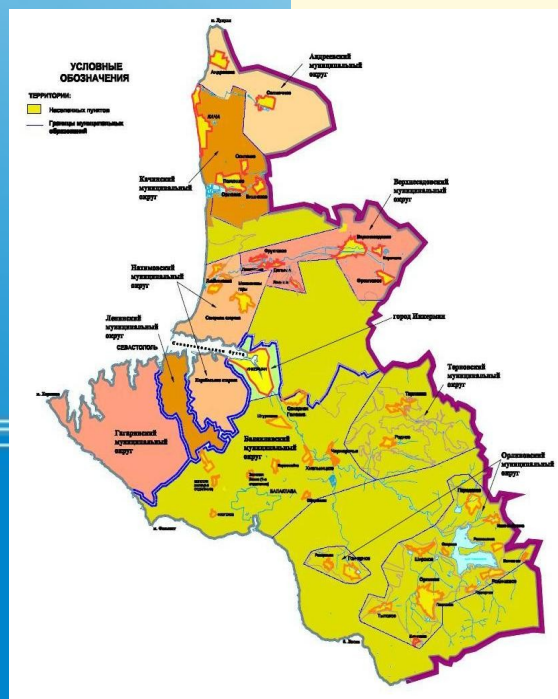
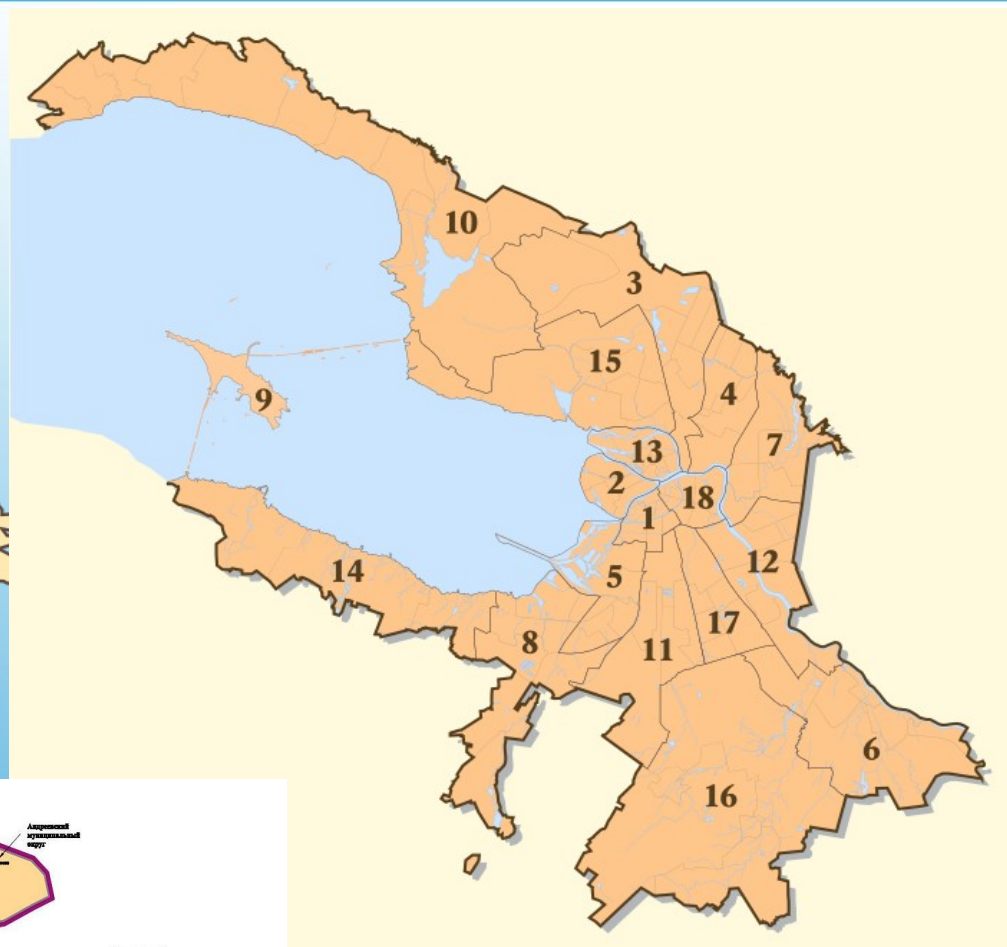
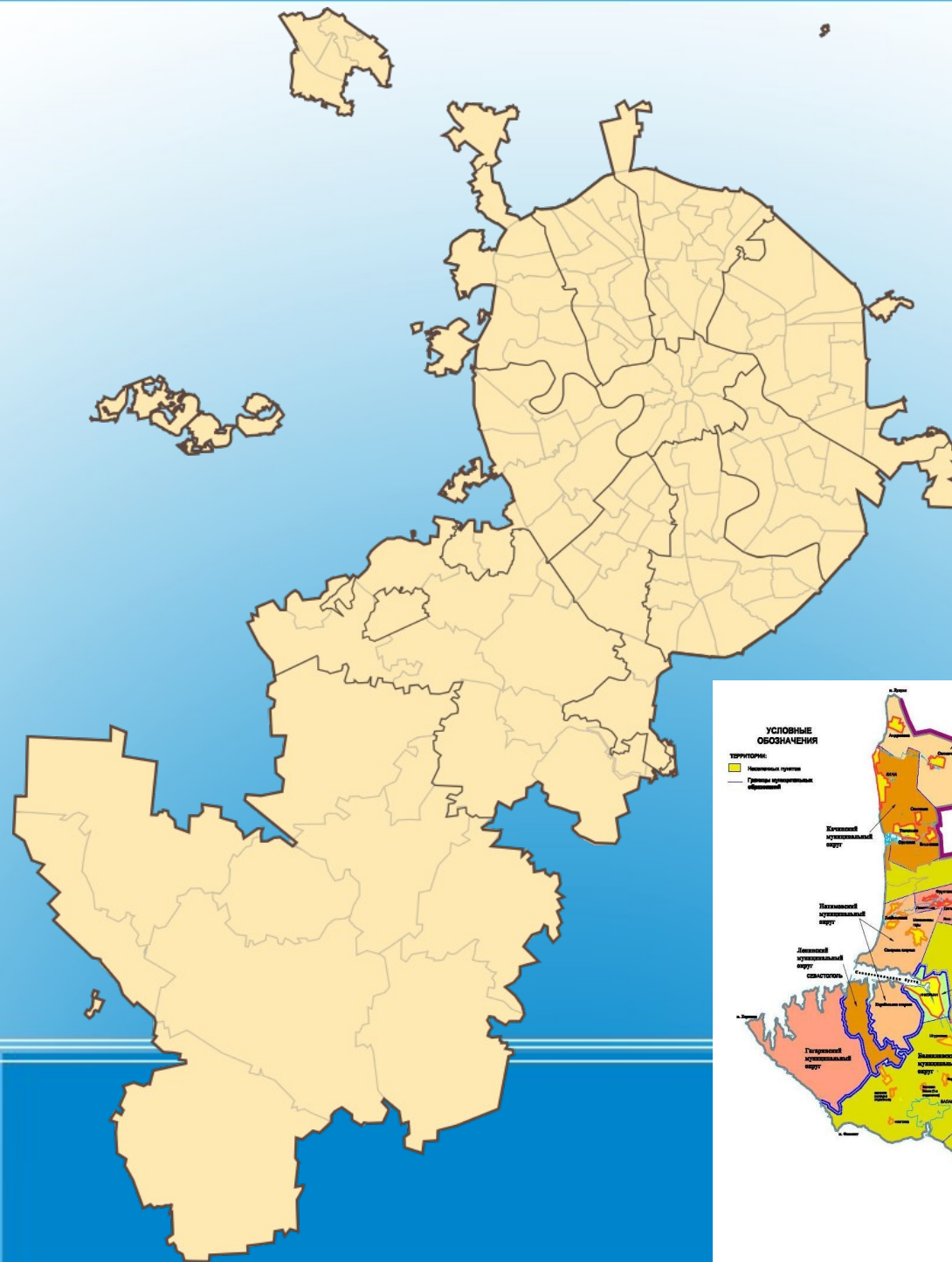
**...; Москва, Санкт-Петербург, Севастополь — города федерального значения; ...** (в обратном порядке через тире)!

№ 5

В Конституции РСФСР 1978 года было указано иначе:  
**«города республиканского подчинения: Москва, Ленинград;»**

# Статья 1 в «Уставах» трёх Г.Ф.З.:

- **Город Москва** является субъектом Российской Федерации — **городом федерального значения**, столицей Российской Федерации.
- Санкт-Петербург — субъект Российской Федерации, **город федерального значения**, ...
- Севастополь — субъект Российской Федерации, **город федерального значения**, ...



№ 7

Территории ГФЗ:  
Москва,  
Санкт-Петербург,  
Севастополь.

Название Г.Ф.З.:	Год основания:	Население, тыс. чел.:	Площадь, км <sup>2</sup>	Доля застроенной (в 2010 году)
Москва + Новая Москва	1149	12 380	1078+1480	55% и 10%
Санкт- Петербург	1703	5 200	1439	45%
Севастополь	1873	400	864	12%
Байконур	1956	73	57	?

# Основные данные Городов федерального значения



# Населенные пункты в составе территории города федерального значения Москва:

- Код ОКАТО	Общероссийский классификатор объектов административно-территориального деления ОК 019-95
- 45	Город Москва столица Российской Федерации город федерального значения
- 45 260	Административные округа г Москвы
- 45 268	Западный
- 45 268 550	Районы Западного административного округа
- 45 268 562	Кунцево
- 45 268 562 000	Населенные пункты р-на Кунцево
...	...
- 45 268 562 102	д Мякинино

№ 9

Деревня Мякинино и др. НП — это эксклавы, расположенные вне территории города Москвы.

# Наименования географических объектов

## Реестр зарегистрированных в АГКГН географических названий населённых пунктов на 23.12.2020 город федерального значения Москва

Общее количество записей - 310

Регистр. номер	Название географического объекта	Тип объекта	Географические координаты Широта Долгота	Номенкл. листа карты масштаба 1 :100 000
1	2	3	4	5
0009405	Москва	город	55°45' 37°37'	N-37-004
0777396	Мякинино	деревня	55°48' 37°22'	N-37-003

Сложно отобразить устройство города на карте М 1:100 000. № 10  
Нужен План города М 1:10 000.

# Закон СПб «О Генеральном плане СПб»:

2.2.1. Задачи по развитию и преобразованию функционально-планировочной структуры ...

5. Сохранение при градостроительном освоении под застройку новых территорий свободных пространств и ценных природных комплексов между сплошь застроенной (урбанизированной) частью Санкт-Петербурга и пригородными поселениями (городами Пушкин, Павловск, Петергоф, Ломоносов, Колпино, Сестрорецк, поселками Белоостров, Лисий Нос и т.д.), расположенными на территории Петродворцового, Пушкинского, Курортного, Колпинского и Приморского районов Санкт-Петербурга.

# Севастополь — город русских моряков

## Закон города Севастополя

от 23 июля 2019 года № 518-ЗС "О внесении изменений в Закон города Севастополя от 3 июня 2014 года № 19-ЗС "Об административно-территориальном устройстве города Севастополя":

### Перечень

населенных пунктов, находящихся в границах субъекта Российской Федерации — **города федерального значения Севастополя**

1. Городские населенные пункты:

- 1) **город Севастополь;**
- 2) **город Балаклава;**
- 3) **город Инкерман;**
- 4) **поселок Кача;**
- 5) **поселок Ласпи.**

2. Сельские населенные пункты: (41).

№ 12

В Реестр НП город Севастополь не внесен.  
В ОКАТО город Севастополь отсутствует.

## «Севастопольский регион» - изменения статуса, наименования и площади территории:

- 1783 — Николаевское и Севастопольское губернаторство.
- 1873 — Севастопольское градоначальство.
- 1920 — Севастопольский уезд.
- 1922 — Севастопольский округ.
- 1923 — Севастопольский район.
- 1930 — Город республиканского подчинения Крымской АССР .
- 1945 — Город областного подчинения Крымской области.
- 1948 — Город республиканского подчинения РСФСР.
- 1954 — Город республиканского подчинения УССР.
- 1994 — Город с особым статусом в составе Украины.
- 2014 — Город федерального значения Севастополь.

# Действующее Положение:

## УКАЗ

### ПРЕЗИДИУМА ВЕРХОВНОГО СОВЕТА РСФСР

от 17 августа 1982 года об утверждении:

Положения «О порядке решения вопросов административно-территориального устройства РСФСР»

- I. Образование и упразднение краев, областей, автономных округов, районов, **городов**, районов в городах и сельсоветов (т. е. единиц АТД)
  - II. Отнесение **населенных пунктов к категории городов республиканского** (РСФСР и АССР), краевого, областного, окружного и районного **подчинения**, а также рабочих, курортных и дачных поселков
- К городским **населенным пунктам** относятся **города республиканского** (РСФСР и АССР), краевого, областного, окружного и районного **подчинения**, рабочие, курортные и дачные поселки, к сельским - все остальные населенные пункты.

№ 14

Город — это единица АТД?

Город республиканского подчинения — это населенный пункт?

# «Положение о порядке решения вопросов административно-территориального устройства Украинской ССР» — 1981 года:

## Определения основных понятий:

### Административно-территориальными единицами

Украинской ССР являются: область, район, **город**, район в городе, поселок городского типа, сельсовет, село и поселок.

Населенные пункты, которые есть на территории Украинской ССР, делятся на городские и сельские.

**К городским населенным пунктам относятся города республиканского, областного, районного подчинения, поселки городского типа, сельские - села и поселки, независимо от их административной подчиненности.**

№ 15

В аналогичных «Положениях» РСФСР и БССР — эти определения отсутствуют.

# 1930 год — Ликвидация округов и условия реализации этого решения:

1. Постановление ВЦИК и СНК СССР "О ликвидации округов" от 23 июля 1930 г., (СЗ, 1930, № 37, ст. 400.)
2. Постановление Президиума ЦИК СССР от 9 августа 1930 года «Об организации работы городских советов в связи с ликвидацией округов» (С.З., 1930, № 42, ст. 435).
3. Постановление Всероссийского ЦИК (РСФСР) от 20 августа 1930 года «О работе, структуре и штатах горсоветов в связи с ликвидацией округов» (СУ N 41, ст.493).



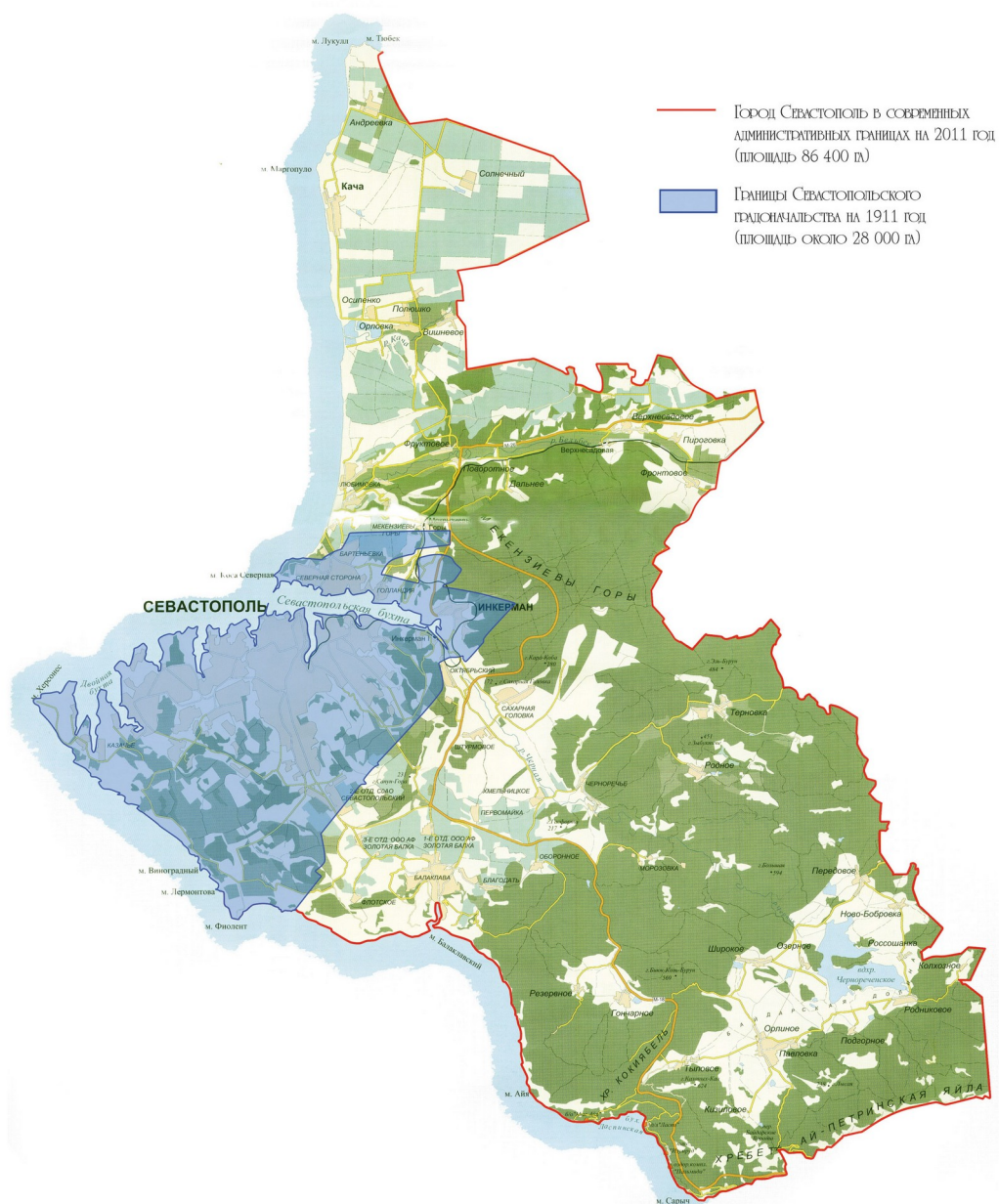
# Преобразование городов в единицы АТД в 1930 г.

1. Упразднить округа, установив окончательным сроком ликвидации окружных органов 1 октября 1930 г.
2. Города с населением свыше 50 тысяч жителей, имеющие крупное промышленное значение и являющиеся культурно-политическими центрами, выделяются в **самостоятельные административно-хозяйственные единицы. (как и районы)**
3. К городам, выделяемым в самостоятельные административно-хозяйственные единицы (ст. 2), **присоединяются прилегающие к ним сельские местности** в пределах не более одного района к каждому городу.
2. Присоединение сельских местностей к указанным городам не означает включения этих местностей в городскую черту.  
В отношении присоединяемых сельских местностей **продолжают свое действие все узаконения, касающиеся сельских местностей.**

№ 17

Городская черта — граница территории города (населенного пункта)!  
Город областного подчинения — это единица АТД!

# ГРАНИЦЫ СЕВАСТОПОЛЬСКОГО ГРАДОНАЧАЛЬСТВА И СЕВАСТОПОЛЯ 1911/2011 ГОДЫ



Голубым цветом выделена территория Севастопольского градоначальства с 1783 по 1920 гг. и Города республиканского (областного) подчинения Севастополя с 1930 по 1957 гг.

Расширение территории Севастопольского региона:  
+ поселок Кача 1939 г.,  
+ Балаклавка 1957 г.,  
+ Байдарская долина 1965 г.,  
+ Верхесадовое 1965 г.,  
+ Терновский с/с 1991 г.

# Севастопольский район до 1930 года



№ 19

К 4-КРЫМ  
1-28.

Крылат №3217, тираж 1000 экз. Г.во. Литограф-Семеновский.

# Изменения в Конституции СССР в 1957 году:

Закон СССР от 11 февраля 1957 года

«Об отнесении к ведению союзных республик разрешения вопросов областного, краевого административно-территориального устройства»:

- Исключить из Конституции СССР указание о том, что к ведению СССР относится утверждение образования новых областей и краев, ... .

Российской Федерации действует Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 12 сентября 1957 г. «О порядке отнесения населенных пунктов к категории городов, рабочих и курортных поселков».

В Украинской ССР Президиумом Верховного Совета республики **30 декабря 1956 г.** утверждено Положение «О порядке отнесения населенных пунктов к категории городов, поселков городского типа и рабочих поселков Украинской ССР».

№ 20

Примечание: Положение в УССР было утверждено на два месяца ранее, чем был принят Закон СССР.

# Указ ВС РСФСР от 12 сентября 1957 года.

Президиум Верховного Совета РСФСР постановляет:

1. Установить следующий порядок отнесения населенных пунктов к категории городов, рабочих и курортных поселков:

а) к категории **городов краевого, областного и республиканского (АССР) подчинения** могут быть отнесены **населенные пункты, ...**

Однако первым было издано аналогичное положение в УССР от 30 декабря **1956** г., хотя Закон СССР был издан 12 февраля 1957 г.

№ 21

Безобидная ошибка, которая превратилась в большую проблему.

# Федеральный закон от 18 декабря 1997 г. № 152-ФЗ "О наименованиях географических объектов"

географические объекты - существующие или существовавшие ... целостные образования Земли: ... ; республики, края, области, **города федерального значения**, автономная область, автономные округа; **города и другие поселения**, районы, волости, железнодорожные станции, морские порты, аэропорты и подобные им объекты; ...

ФЗ № 191 — 2008 года изменено:

географические объекты - существующие или существовавшие ... целостные образования Земли: ... ; республики, края, области, автономная область, автономные округа; **города, в том числе города федерального значения, и другие населенные пункты**; районы, административные районы, ... и другие административно-территориальные образования (административно-территориальные единицы); ...

№ 22

Поправка не имеет обоснования в пояснительной записке и противоречит статьям 5, 65, 66, 72, 76, 77 и 137 Конституции Российской Федерации.

# Выводы:

1. Создание городов федерального значения связано с решениями 1873 и 1930 гг. (И Градоначальство и «город областного подчинения» - это город с прилегающей территорией).
2. Территория «города», как населенного пункта, ограничена городской чертой.
3. Город федерального значения — единица федерального устройства, субъект Российской Федерации (административно-территориальная единица).
4. Смещение понятий произошло в Положениях 1956 и 1981 года, утвержденных Указами ВС УССР, а затем повторенных в РСФСР.
5. Требуется исправление системной ошибки.

# Предложения:

1. Исправление системной ошибки потребует изменения значительного числа нормативных правовых актов.
2. Следует учитывать, что уже подготовлен проект ФЗ «О наименованиях географических объектов в Российской Федерации».
3. ФЗ № 87 от 1 мая 2019 года в ФЗ № 131-2003 г. было введено новое понятие «муниципальный округ», что требует изменения наименования всех существующих в Санкт-Петербурге и в Севастополе «муниципальных образований», имеющих такой же статус.
4. Проблема уточнения наименований географических объектов требует комплексной научной проработки и обоснования решений, необходимых для приведения в соответствие картографических материалов, баз данных и справочных материалов.
5. В первую очередь целесообразно провести инвентаризацию населенных пунктов, расположенных на территории городов федерального значения, Севастополя и Санкт-Петербурга и уточнение их современного статуса.

Доклад закончен.



- Благодарю за внимание!
  - Вопросы?

**Жуков А.И. 8 (911) 832-06-23, 8 (931) 287-24-02,  
jukov\_muniz@mail.ru**