Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего образования
**«Владимирский государственный университет
имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича
Столетовых»
(ВлГУ)**

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

Студент Курнаева Татьяна Александровна

Институт Юридический

Направление 40.03.01 – «Юриспруденция»

Тема выпускной квалификационной работы

КОМПЕТЕНЦИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ: ПОНЯТИЕ, ПРАВОВАЯ ОСНОВА, РАЗГРАНИЧЕНИЕ

Руководитель ВКР _____ Мамедов С.Н
(подпись) (ФИО)

Студент _____ Курнаева Т.А
(подпись) (ФИО)

**Допустить выпускную квалификационную работу к защите
в государственной аттестационной комиссии**

Заведующий кафедрой _____ С.Н. Мамедов
(подпись) (ФИО)

«_____» _____ 20 ___ г

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Владимирский государственный университет
имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых»
(ВлГУ)

УТВЕРЖДАЮ:
Зав. кафедрой_____

_____

ЗАДАНИЕ

НА ВЫПУСКНУЮ КВАЛИФИКАЦИОННУЮ РАБОТУ

Студенту Курнаевой Татьяне Александровне

1. Тема ВКР: «Компетенция органов местного самоуправления: понятие, правовая основа, разграничение»

утверждена приказом по университету №_____от_____

2. Срок сдачи студентом законченной ВКР_____

3. Исходные данные к ВКР нормативные правовые акты, учебная литература, периодические издания, Интернет-ресурсы

4.Содержание расчетно-пояснительной записки (перечень подлежащих разработке вопросов) Рассмотреть понятие «местное самоуправление»,Изучить основы местного самоуправления в России; Подробно рассмотреть проблемы основ местного самоуправления; Проанализировать компетенцию органов местного самоуправления; Рассмотреть как происходит разграничение местного самоуправления; После подробного изучения всех вопросов по этой теме, нужно сделать определенные выводы

5. Перечень графического материала (с указанием обязательных чертежей)_____

_____

_____

Дата выдачи задания _____

Руководитель _____
подпись

Задание принял к исполнению_____

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ …… 4
Глава 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ…… 8
§ 1. Понятие, особенности и структура органов МСУ …….. 8
§ 2. Классификации органов МСУ ……..……..…… 12
§ 3. Принципы организации и деятельности органов МСУ ……. 19
Глава 2. ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СИСТЕМЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ…… 22
§ 1. Система законодательных актов о местном самоуправлении ... 22
§ 2. Международные правовые акты ……..……... 25
§ 3. Нормы Конституции Российской Федерации о местном самоуправлении ……. 27
§ 4. Федеральные законы и подзаконные нормативные правовые акты …… 32
§ 5. Нормативные правовые акты, принимаемые в системе местного самоуправления …… 35
Глава 3. КОМПЕТЕНЦИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ…… 40
§ 1. Общая характеристика компетенции органов МСУ …….. 40
§ 2. Финансовая компетенция органов МСУ…….. 45
§ 3. Охрана окружающей среды и регулирование земельных отношений органами МСУ…… 46
§ 4. Полномочия органов МСУ в области строительства, жилищного хозяйства, коммунально-бытового и торгового обслуживания населения, транспорта и связи …… 48
§ 5. Полномочия органов МСУ в социально-культурной области, в области охраны общественного порядка, прав и свобод граждан... ……. 52
ЗАКЛЮЧЕНИЕ…… 56
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК ……..... 58

					ВлГУ.030501.05.02.00.ПЗ
Изм.	Лист	№ докум.	подпись	дата	
Разработал		Курнаева			тема: «Компетенция органов местного самоуправления: понятие, правовая основа, разграничение»
Н. руковод.		Мамедов			
Утв. зав. каф.		Мамедов			

Лит.	Лист	Листов
60	7	64

гр. Ю-112

Копировал | Формат

Введение

В 1993 году был принят основной закон нашего государства - это Конституции РФ. В ней прописано, что у нас «признается и гарантируется местное самоуправление»я(ст.12 Конституции РФ) [1], а также что «местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти»(п.1 ст.11 Конституции РФ)[2].

«Местное самоуправление - признаваемая и гарантируемая Конституцией Российской Федерации самостоятельная и под свою ответственность деятельность населения по решению непосредственно или через органы местного самоуправления вопросов местного значения, исходя из интересов населения, его исторических и иных местных традиций»[3].

Актуальность данной темы: На сегодняшний день местное самоуправление в России основывается на базе общих принципов и очень активно развивается, имеет индивидуальные особенности, а также испытывает различные переломные моменты, как положительные так и отрицательные, которые связанны с общественными отношениями в государстве.

На сегодняшний день нельзя не брать во внимание, что осуществляется местное самоуправление основываясь на местных традициях. Сама структура органов местного самоуправления выбирается самим населением конкретного региона (это ст. 131, 132 Конституции РФ). В различных научных исследовательских работах говорится, что, во-первых, становиться больше факторов, которые способствуют наилучшему

[1] «Конституция Российской Федерации» (12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ, от 4.08.2014 г., N 31, ст. 4398

[2] Конституции РФ(12.12.1993)

[3] ФЗ Федеральный закон от 6.10.2003 г. № 131-ФЗ “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”// http://www.consultant.ru

регулированию работы этого органа, а во-вторых, увеличивается число противоречий, которые не только заблуждаются в системе поправок, но и зачастую содействуют каким либо спорным ситуациям, которые связаны с решением новых путей и решений в образовавшейся ситуации.

Как демонстрирует нам практика, становление местного самоуправления, например, его основ, структур, принципов, и так далее, происходило в течение длительного времени. Сегодня оно представляет довольно жесткую централизованную систему управления. Из-за этого наша проблема интересует большое количество разных исследователей и ученых.

В Конституции РФ есть целая глава, которая полностью посвящена местному самоуправлению, она состоит всего из четырех статей.

Нужно также заметить, что в пределах своих полномочий местное самоуправление является самостоятельным, так как не является звеном в системе органов государственной власти. Через органы местного самоуправления население Российской Федерации самостоятельно решает различные вопросы местного значения, например, такие как владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью.

Граждане, которые проживают на территории муниципального образования, могут осуществлять местное самоуправление с помощью референдумов, выборов, собраний и различных сходов, а также других форм прямого волеизъявления.

Что касается территории в которой осуществляется местное управление, то по закону изменение границ возможно, но при условии что нужно считаться с мнением населения этих территорий.

Функции органов местного самоуправления разнообразны, они могут, как управлять муниципальной собственностью, так и формировать, утверждать и исполнять бюджет на местном уровне, но на этом не ограничивается их компетенция, они могут решать и иные вопросы, которые возникают на местном уровне.

Главным **объектом исследования выпускной квалификационной работы**, прежде всего, будет процесс подробнейшего исследования моей темы, а также рассмотрение поставленных целей и вопросов, и изучение его основных элементов. Думаю также стоит отметить, что данный выбор темы обусловлен тем, что в наше время(1994-2016 год) основы местного самоуправления до сих пор развиваются, и каждый год принимаются различные новые законы и вводятся различные поправки в старые законы, регулирующие местное управление в целом. В результате чего регулирование работы местного самоуправления приведено в соответствие с Конституцией РФ и другими ФЗ.

Предмет выпускной квалификационной работы – это компетенция органов местного самоуправления

В данной работе я поставила **следующие цели**:

- Рассмотреть понятие «местное самоуправление»,
- Изучить основы местного самоуправления в России.
- Подробно рассмотреть проблемы основ местного самоуправления.
- Проанализировать компетенцию органов местного самоуправления
- Рассмотреть, как происходит разграничение местного самоуправления
- После подробного изучения всех вопросов по этой теме, нужно сделать определенные выводы.

Для того чтобы достичь цели поставленные в этой работе нужно решить следующие **задачи:**

- Изучить сам процесс основ местного самоуправления;
- Раскрыть методы анализов;
- Выявить, как лучше решить вопросы, возникающие в процессе местного самоуправления;

- Изучить особенности органов местного самоуправления.

В данной работе я использовала следующий **методы научного исследования** рассматриваемой проблемы:

- *Методы эмпирического исследования* (сравнение, наблюдение, описание)
- *Методы теоретического познания* (аксиоматический метод, восхождение от абстрактного к конкретному)
- *Общелогические методы и приёмы исследования* (анализ, обобщение, классификация, системный подход, структурно-функциональный метод)

Нормативную базу работы составили: Конституция РФ, различные федеральные и региональные законы о местном самоуправлении.

Проблемам местного самоуправления посвящены многие работы таких выдающихся ученых, как Люхтерхпиндт Г, В.А. Кочев, А. Гусев, Л. Пронина, Н.В. Хвостунова, А.С. Беседина, А.В. Можаров, С.Б. Нанба, Т.М. Бялкина, И.С. Андреечев, В. Нечуй-Ветер, и других.

Структура выпускной квалификационной работы определяется целью и задачами исследования и состоит из введения, трех глав, которые объединяют двенадцать параграфов, заключения и библиографического списка.

Глава 1. Общая характеристика органов местного самоуправления

§ 1. Понятие и особенности органов местного самоуправления

Особая роль местного самоуправления в современном российском обществе определяется, прежде всего, его уникальным местом в системе публичной власти, который позволяет населению самим решать вопросы возникающим на местном уровне формировать и контролировать местную власть.

В Российской Федерации местное самоуправление возникло и работает на основании статей Конституции России (12.12.1993г.) и ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления» (от 6.10.2003 г).

Современное Российское местное самоуправление является одной из форм осуществления народом своей власти, которая обеспечивается в пределах, которые установлены в Конституции России, ФЗ, и еще законами субъектов России в случаях, которые установлены ФЗ, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно через органы местного самоуправления вопросов возникающих на местном уровне, беря во внимание интересы населения данного субъекта, а так же исходя из исторических и других местных традиций.

При этом под вопросами местного значения понимают непосредственное обеспечение жизнедеятельности населения муниципального образования, решение чего в соответствии с Конституцией РФ и ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления» осуществляется населением и / или органами местного самоуправления самостоятельно.

Последние рассматривают как органы которые избираются населением того или иного субъекта и образуется представительным органом муниципального образования, они наделены особой компетенцией для

решения вопросов местного значения. Здесь под муниципальным образованием понимается городское либо сельское поселение, муниципальный район, городской округ или внутригородская территория города федерального значения.

Во-первых, местное самоуправление будет одной из форм осуществления народовластия в РФ, а, во-вторых, является организацией независимой от государства, которая признаётся и гарантируется Конституцией России и представляет собой определенную систему власти, которая создается для решения населением субъектов РФ соответствующих вопросов , возникающих на местном уровне, исходя из их интересов, с учетом исторических и иных местных традиций.

Для того чтобы подробно рассмотреть правовое положение органов местного самоуправления, нужно рассмотреть его отличительные признаки и черты, а именно:

1) предмет ведения;

2) его полномочия;

3)из чего состоит;

4)как формируется;

5) основные формы, порядок и организация работы.

Положения Конституции РФ отражают *особенности правового статуса* местного самоуправления:

1. Они, во-первых, не входят в систему органов государственной власти (ст.12 Конституции РФ)[1];

2. Во-вторых, они самостоятельно решают местные вопросы (ч. 1 ст. 132 Конституции) [2] (Например, вопросы, касающиеся местного бюджета, управляют муниципальной собственностью, регулируют налоги и сборы, следят за общественным порядком и прочие вопросы);

[1]«Конституция Российской Федерации» (12.12.1993) // Собрание законодательства РФ, от 4.08.2014 г., N 31, ст. 4398

[2] «Конституция Российской Федерации» (12.12.1993) // Собрание законодательства РФ, от 4.08.2014 г., N 31, ст. 4398

3. В-третьих, наделяются отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств (ч. 2 ст. 132 Конституции)[1]

Если проанализировать нормы Конституции России и федеральные и региональные законы, то можно увидеть двойственность правового статуса органов местного самоуправления, а именно их не относят к государственными органами, но все же их относят к системе народовластия, так как местное самоуправление решают общегосударственные задачи и функции, поэтому они включены органы публичной власти.

В нашей стране органы местного самоуправления относят к юридическими лицам. Они приобретают статус юридического лица в организационно-правовой форме муниципального учреждения. Формирование органов местного самоуправления осуществляются населением или их представителями, которые являются носителями ответственности при ненадлежащем осуществлении полномочий.

Органы местного самоуправления играют особую роль в демократической системе управления государством и обществом, А именно они обеспечивают децентрализацию системы управления, которая делает ее наиболее пригодной к достижению интересов общества на местном уровне с учетом исторических и иных местных традиций

Структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно. Структура утверждается на референдуме в конкретном субъекте РФ. Решение принимается представительным органом субъекта и закрепляется в уставах муниципальных образований (ст131 Конституции) [2] В решении о структуре местного самоуправления прописывается:

- Перечень органов;

[1] «Конституция Российской Федерации» (12.12.1993) // Собрание законодательства РФ, от 4.08.2014 г., N 31, ст. 4398

[2]«Конституция Российской Федерации» (12.12.1993) // Собрание законодательства РФ, от 4.08.2014 г., N 31, ст. 4398

- Наименования органов;
- Порядок избрания главы муниципального образования;
- Полномочия главы муниципального образования.

Структура органов местного самоуправления состоит из:

1. Представительного органа субъекта;
2. Главы муниципального образования;
3. Местной администрации;

3.1. отраслевые (функциональные) органы местной администрации.

3.2. территориальные органы местной администрации.

4. Контрольного органа субъекта;
5. Иных органов местного самоуправления, которые предусмотрены уставом муниципального образования и обладают компетенцией по решению вопросов местного значения (п. 1 ст. 34).[1]

Структура органов местного самоуправления может изменяться, происходит это если внесется изменения в устав муниципального образования. В целом система органов местного самоуправления состоит из различных элементов и отношений между ними.

Действующее законодательство, к сожалению, не придает местному управлению статуса полноправного субъекта управленческих отношений, субъекта собственных компетенций, наделенного властными полномочиями для наиболее эффективного решения вопросов местного значения. Немаловажен и тот факт, что отнесение тех или иных вопросов к разряду «местного значения» происходит не на местном уровне, вызванном необходимостью обеспечения жизнедеятельности местного населения, а устанавливается и «спускается» сверху, от государства

[1] Федеральный закон от 6.10.2003 г. № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"// http://www.consultant.ru.

§ 2. Классификации органов местного самоуправления

В современной научной литературе известные ученые правоведы приводят различные классификации органов местного самоуправления.

1.Содержательная классификация органов местного самоуправления:

А) Представительные органы (это органы, которые осуществляют учредительные и нормотворческие функции, заключающиеся в рассмотрении различных интересов общества, и дальнейшего развития муниципального образования).

Б) Исполнительные органы (это органы которые осуществляют исполнительно-распорядительную деятельность и их деятельность направлена на исполнение федеральных законов. Эти органы делят на выборные и невыборные. Так как органы местного самоуправления - это органы народовластия, поэтому население реализует свою власть через выборы или референдумы, а также через представителей. Но в этой системе существуют так же невыборные органы, это не любые структуры, которые решают вопросы местного значения, а лишь те, которые сформированы органами или должностными лицами, которые получили свои полномочия на муниципальных выборах. но все же их деятельность должна быть связана с волеизъявлением граждан).

В) Иные органы (это органы, которые определяются уставами субъектов и муниципальных образований в соответствии с различными законами субъектов РФ).

2.По компетенции органов местного самоуправления выделяют:

А) Органы общей компетенции (это органы, к которым относятся представительные органы, главы муниципальных образований, а также местная администрация);

Б) Органы специальной компетенции (это органы контроля, к которым относятся различные избирательные комиссии, отделы,комитеты, управления, службы местной администрации);

Компетенция — это совокупность неизменных и устойчивых полномочий, которые отражены в нормативных правовых актах местного самоуправления.

3.По способу принятия решений выделяют:

А) Коллегиальные органы (это органы, которые принимают решения от имени всего населения и только в коллегиальном порядке);

Б) Единоличные органы (это органы, которые единолично осуществляют функции органа управления, здесь конкретным участником является профессионал, и он несет определенную ответственность за итоги своей деятельности).

4.Самой популярной классификацией является деление органов местного самоуправления на:

- *Представительный орган муниципального образования* Главным нормативно-правовым актом, который регулирует деятельность представительного органа местного самоуправления, будет являться его регламент, который должен не противоречить федеральным и региональным законам, и, конечно же, уставу муниципального образования. В состав данного органа входят депутаты, которые избираются населением путем выборов. Данный орган должен быть в каждом муниципальном образовании, кроме поселений, где численность жителей, которые обладают избирательным правом, меньше 100 человек. При такой ситуации полномочия передаются сходу граждан, члены которого избираются также путем выборов.

Что касается численности депутатов представительного органа в поселениях, то она строго оговорена в законе (ст.35), а именно:

- 7 человек — если численность менее 1000 человек;
- 10 человек — если численность от 1000 до 10000 человек;
- 15 человек — если численность от 10 000 до 30 000 человек;
- 20 человек— если численность от 30 000до 100 000 человек;
- 25 человек— если численность от 100 000до 500 000 человек;

– 35 человек — если численность свыше 500 000 человек.[1]

Численность депутатов муниципального района должна быть прописана в уставе, но при этом не должна быть менее 15 человек.

Численность депутатов внутригородской территории города федерального быть прописана в уставе, но при этом не должна быть менее 10 человек.

Представительный орган является юридическим лицом. Главной формой деятельности этого органа всегда была сессия. Под сессией понимается совокупность заседаний, происходящих при полном составе, и которые имеют общую повестку дня. Заседание сессий происходит по образцу Государственной Думы РФ, где каждый год проходят всего лишь 2 сессии:

– 1 сессия - весенняя (12 января по 20 июня)

– 2 сессия - осенняя (1 сентября по 25 декабря)

Глава муниципального образования реализует организацию деятельности представительного органа, но есть и исключение. Если глава муниципального образования будет и главой местной администрации, то председатель представительного органа будет реализовывать его деятельность, он будет избираться данным органом из своего состава. Возможно так же создание коллегиального руководящего органа - это президиум представительного органа, он также руководит деятельностью представительного органа

Представительные органы местного самоуправления состоят из комитетов и комиссий. Обычно создаются лишь комиссии, они бывают как постоянными, так и временными. Постоянные помогают представительному органу в работе (например, избирательная комиссия). Временные же комиссии решают только чрезвычайные вопросы, и расформировываются после их решения.

[1] Федеральный закон от 6.10.2003 г. № 131-ФЗ “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”// http://www.consultant.ru

Полномочий представительного органа могут быть прекращены раньше срока, но при этом теряют свои полномочия и его депутаты. Полномочия депутата возникают в день его избрания и заканчиваются в день, когда начинает работать выборный орган местного самоуправления нового созыва. Сам же срок полномочий депутата длится от 2 до 5 лет, и прописан в конкретном уставе муниципального образования. Об этом нам говорит ст.35 ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"[1]

- *Глава муниципального образования* – это высшее должностное лицо в муниципальном образовании, который имеет особые полномочия по решению вопросов местного уровня, его деятельность полностью регулируется уставом муниципального образования.

Эта должность полностью подконтрольна и подотчетна населению муниципального образования. Глава муниципального образования должен быть у всех муниципальных образований без исключения.

Глава муниципального образования — это понятие объединяющее несколько должностей. Все это зависит от того или иного местного самоуправления которое принято в муниципальном образовании. Сюда входят:

– Глава муниципального образования, как «глава местной администрации». Здесь глава избирается населением муниципального образования на основе всеобщего, прямого, равного избирательного права при тайном голосовании. Он издает в пределах своих полномочий правовые акты.

– Глава муниципального образования, как «председатель представительного органа муниципального образования». В данном случае может избираться двумя способами, во-первых, населением на основе всеобщего, прямого, равного избирательного права при тайном голосовании,

[1] Федеральный закон от 6.10.2003 г. № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"// http://www.consultant.ru

во-вторых, это представительным органом муниципального образования из своего состава. Здесь он не может издавать правовые акты, так как представительный орган является коллегиальным, поэтому издает акты орган в целом.

– Глава муниципального образования, как «председатель представительного органа и глава местной администрации». В данной ситуации такая должность возможна в поселениях с населением менее 1000 человек. В данном случае компетенция главы муниципального образования намного шире:

1)Возможны 2 способа выборов. Во-первых, с помощью муниципальных выборов, во-вторых, выбирается самим представительным органом из своего состава;

2) После выборов или входит в состав представительного органа с правом решающего голоса и исполняет полномочия его председателя, или возглавляет местную администрацию;

3) не может, единовременно исполнять полномочия главы местной администрации и полномочия председателя представительного органа;

4) Исполняет полномочия председателя, если происходит формирование представительного органа муниципального района из глав поселений, которые входят в состав муниципального района, и из депутатов представительных органов этих поселений(ст.36).[1]

Глава муниципального образования несет ответ перед населением и перед представительным органом муниципального образования. При досрочном прекращении полномочий главы муниципального образования, временно его полномочия будет исполнять должностное лицо местного самоуправления, которое прописано в уставе муниципального образования.

[1] Федеральный закон от 6.10.2003 г. № 131-ФЗ “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”// http://www.consultant.ru

- *Местная администрация* Местная администрация обладает всеми признаками юридического лица.

Руководит ей глава местной администрации, он основывается на принципе единоначалия. Им будет являться лицо, которое назначается на эту должность по контракту, который заключается по итогам конкурса на замещение данной должности. Требования этой должности принимаются представительным органом муниципального образования.

Глава не может работать в любой оплачиваемой деятельностью, за исключением педагогической, научной и другой творческой деятельности.

Договор с главой местной администрации расторгается раньше срока только в судебном порядке или по соглашению сторон. В данном случае должно быть подано заявление от:

- представительного органа муниципального образования либо от его главы — если нарушается контракт в части, которая касается вопросов местного значения;
- высшего должностного лица субъекта Федерации — если нарушается контракт в части, которая касается осуществления полномочий главы администрации;
- главы местной администрации — если нарушается контракт органами местного самоуправления.

Что касается структуры, то она устанавливается только представительным органом муниципального образования. Данная структура состоит из:

– главы администрации;

– заместителя главы;

– отраслевых структурных подразделений, которые занимаются различными отраслями хозяйства в субъекте (например, культура, ЖКХ, и т .д.);

– структурных подразделений, которые охватывают одну какую-либо функцию местной администрации (финансовая, экономическая служба, и т.д.);

– территориальных органов, которые создаются в районах крупных городов;

– аппарата местной администрации (отдел кадров, отдел делопроизводства, бухгалтерия, и так далее);

– вспомогательных служб, которые обеспечивают порядок в помещениях(это уборщики, водители, курьеры и так далее)

- *Иные органы и должностные лица местного самоуправления*

Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» в своём содержании прописывает, что кроме указанных выше органов возможно создание иных органов. В данном федеральном законе указаны только два, это:

– контрольно-счетный орган муниципального образования

– избирательная комиссия муниципального образования.

Контрольный орган это орган, образовавшийся с целью контроля за местным бюджетом, рассмотрением различных отчетов, а также распоряжением имуществом субъекта. К таким органам относятся, например, счетная палата субъекта или ревизионная комиссия и прочие органы. Данные органы могут создаваться как на выборах, так и представительным органом муниципального образования, но только в соответствии с уставом муниципального образования. Этот орган создается только в 2 формах:

1. как самостоятельный орган финансового контроля (при условии формировании его на муниципальных выборах)

2. как орган «парламентского» контроля за бюджетно-финансовой сферой, создается на основе Счетной палаты РФ(ст.38 ФЗ) [1]

[1] Федеральный закон от 6.10.2003 г. № 131-ФЗ “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”// http://www.consultant.ru

Контрольный орган выполняет две главнейшие функции местного самоуправления – это административный межведомственный контроль, а так же общественный контроль. При осуществлении проверок контрольным органом результаты должны быть опубликованы и обнародованы.

Если контрольный орган запрашивает, какую либо информацию, то органы и должностные лица местного самоуправления должны в обязательном порядке дать им ее, но эта информация должна относится к их компетенции.

Следующий орган это избирательная комиссия муниципального образования. Она подготавливает муниципальные выборы, местный референдум, устраивает различные голосования по вопросам местного значения. Данный орган не входит в структуру органов местного самоуправления.

Формируется и наделяется полномочиями в соответствии с федеральными законами и законами субъектов РФ, и, конечно же, уставом муниципального образования(ст.39 ФЗ).[1]

§ 3. Принципы организации и деятельности органов местного самоуправления

У каждой деятельности в основе лежат свои принципы. Принципы *организации и деятельности органов местного самоуправления* прописываются в современном российском законодательстве. Там выделяют следующие принципы:

1) демократический характер организации и деятельности органов местного самоуправления;

2) разделение властей;

3) территориальная организация органов местного самоуправления;

[1] Федеральный закон от 6.10.2003 г. № 131-ФЗ “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”// http://www.consultant.ru

4) Самостоятельность органов местного самоуправления;

5) властный характер деятельности органов местного самоуправления.

Принцип демократического характера характеризует содержания этих органов. Эти органы должны быть сближены с населением того или иного субъекта, должны представлять их интересы, а также решать различные вопросы, которые возникают у населения муниципального образования.

Следующий принцип- это разделения властей. Данный принцип прописан в Конституции РФ, а именно в статье 10. Это самый главный принцип организации и деятельности государственных органов. По нему каждый государственный орган не может выйти за рамки полномочий, которые установлены в российском законодательстве. Если государственные органы действуют в пределах этих полномочий, то он не нарушают систему, и могут взаимодействовать друг с другом. Это надо для того что бы обеспечить демократическое развитие общества.

Далее у нас идет принцип территориальной организации органов местного самоуправления. Он прописан в части 1 статьи 131 Конституции РФ. Данный принцип нам говорит о том, что местное самоуправление осуществляется в городских, сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и иных местных традиций. Это значит, что Конституция РФ признает городские и сельские населенные пункты как основу местного самоуправления, и допускает осуществление местного самоуправления и на других территориях.

Принцип самостоятельности, или как его еще называют принцип обособленности, органов местного самоуправления так же базируется на Конституции РФ. Он утверждает, что местное самоуправление – это самостоятельная отдельная форма народовластия. В Законе об общих принципах организации местного самоуправления прописаны основные гарантии обеспечения самостоятельности органов местного самоуправления в решении вопросов местного значения.

И последний принцип организации деятельности - это принцип властного характера деятельности органов местного самоуправления. Он отражается в ст. 7 Закона об общих принципах организации местного самоуправления. Там говорится то что:

- муниципальные правовые акты, которые приняты органами местного самоуправления, обязательны в исполнении во всем муниципальном образовании;
- за неисполнение муниципальных правовых актов граждане, руководители организаций, должностные лица органов государственной власти и должностные лица органов местного самоуправления несут ответственность в соответствии с федеральными законами и законами субъектов РФ.[1]

[1] Федеральный закон от 6.10.2003 г. № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"// http://www.consultant.ru

Глава 2. Правовые основы системы местного самоуправления

§ 1 Понятие, система и развитие правовой основы местного самоуправления

Чтобы разобрать правовые основы местного самоуправления нужно сначала знать, что же это такое. Под правовой основой местного самоуправления понимают совокупность нормативных правовых актов, а также различных правовых норм, которые регулируют организацию и деятельность местного самоуправления и его роль, как института, во всей системе управления.[1]

Некоторые ученые в своих работах употребляют другие понятия. Например, Прудников А.С под правовой основой понимает – это система правовых норм, которые регулируют общественные отношения, которые возникают при организации и деятельности органов местного самоуправления.[2]

Нормативные правовые акты о местном самоуправлении выстроены в свою структуру. В ней выделяют всего 4 группы.

Первая группа это **международные нормативно-правовые акты.** К ним в первую очередь относят Европейскую хартию о местном самоуправлении (1985 г.).

Ко второй группе относят **нормативные правовые акты федерального значения.** Например, Конституция РФ (от 12 декабря 1993г), ФЗ «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации» от (25сентября 1997г), ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления» (от 28августа 1995г), и прочие **правовые акты федерального значения, к**оторые касаются органов местного самоуправления.

[1]Постовой Н.В. Муниципальное право России. – М.: Новый Юрист, 1998., С.38
[2] Прудников А.С., Кудин В.А., Лимонов А.М., Лимонова Н.А. Муниципальное право России: Курс лекций. – М.: ЮИ МВД РФ. 2003, С.43.

К **третьей группе** относятся **нормативные правовые акты субъектов РФ**. Это, прежде всего различные уставы, конституции, законы, и акты исполнительных органов субъектов Российской Федерации.

К последней и **четвертой группе** относят **нормативные правовые акты, которые принимаются уже в самой системе местного самоуправления.** Данная группа состоит из различных решений, которые были приняты на сходе граждан, решения различных вопросов представительными и исполнительными органами местного самоуправления и их должностными лицами. Для примера можно взять, различные положения о органах местного самоуправления, это их структура, порядок управления собственностью и прочие положения и уставы.

Различные ученые юристы выделяют много разных классификаций правовых актов о местном самоуправлении:

1. По юридической силе они делятся на:

А) законы о местном самоуправлении.

Б) подзаконные акты о местном самоуправлении.

Как мы все знаем что законы имеют высшую юридическую силу по сравнении с подзаконным актам. И поэтому подзаконные акты должны издаваться в соответствии с законами. Но бывают и такие ситуации когда все же противоречие есть, то в таком случае подзаконный нормативный акт является не действительным и должен быть приведен в соответствие с законом.

Основным законом государства является Конституция РФ, на ней базируются все остальные законы и подзаконные акты нашей страны. То есть все акты, которые принимает Президент, Правительство, и другие органы должны соответствовать Конституции РФ и прочим ФЗ, которые действуют на данном этапе.

Так же должно и быть с законом и подзаконным актом в субъектах РФ. А именно должна соблюдаться их иерархия. И плюс к этому все законы и подзаконные акты субъектов должны соответствовать как Конституции

России, так и ФЗ, и другим различным актам, которые принимает Президент и Правительство России.

Принцип соподчинения нормативных правовых актов, способствует регулированию общественных отношений, которые возникают в системе местного самоуправления. Данный принцип обеспечивает нормальное управление процессом становления и развития института местного самоуправления. Поэтому акты о местном самоуправлении просто обязаны представлять собой единый механизм, который слаженно действует во всем государстве.

В соответствии с ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» само местное самоуправление должно осуществляться всегда по Конституции России, а также данным ФЗ, и прочими нормативно правовыми актами, уставами субъектов их конституциями(ст.7 ФЗ)[1].

2. Также, нормативно-правовые акты делят ещё на :

А) специальные акты о местном самоуправлении

Б) акты, содержащие отдельные нормы, которые касаются деятельности местного самоуправления.

К специальным законам относят – ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (от 28 августа 1995 г.); ФЗ «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации» (от 8 января 1998г.); ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» (от 26 ноября 1996г); ФЗ «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации» (от 25 сентября 1997 г.); и прочие законы субъектов РФ о местном самоуправлении.

Что же касается актов, содержащих отдельные нормы, которые касаются деятельности местного самоуправления. К ним относят

[1] Федеральный закон от 6.10.2003 г. № 131-ФЗ “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”// http://www.consultant.ru

Конституцию РФ, ряд федеральных законов, конституции и уставы субъектов России, и прочие законы субъектов России, которые не имеют специального предназначения для местного самоуправления. Сюда чаще всего приписывают такие законы, как Закон РСФСР. «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР» (от 18 декабря 1991г); Закон РФ «Об основах налоговой системы в Российской Федерации»(от 27 декабря 1997 г.); Закон Российской Федерации «Об образовании»(от 10 июля 1992 г.);Закон Российской Федерации «О недрах»(от 21 февраля 1992 г.); и прочие законы.

§ 2 Международные правовые акты

Главнейшим международным правовым актом регулирующем деятельность органов местного управления является ***Европейская Хартия о местном самоуправлении*** (15 октября 1985 года), она является базой для муниципального законодательства стран – членов Совета Европы. Российская Федерация подписала эту хартию только 28 февраля 1996 года, а ратифицирована она была лишь 20 марта 1998г, и наконец, вступила в силу лишь 01 сентября 1998 года.

В данной хартии дается довольно широкое понятие местного самоуправления. Под ним понимается право и реальная способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть государственных дел и управлять ею, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного самоуправления. [1]

Совет Европы создавался для создания в Европе демократии и для децентрализации власти, а также для достижение прочного единства между его членами. Так как местное самоуправление – это основа демократии, поэтому Европейская Хартия закрепила в первую очередь основные

[1] Европейская Хартия местного самоуправления (принята Конгрессом местных и региональных властей Совета Европы 15.10.85г.)//«Российская газета», 11.04.1998

принципы построения местного самоуправления, а так же их права и гарантии.

Данный документ, который довольно полно раскрывает понятие, и рассматривает принципы местного самоуправления, и защищает права местного самоуправления. Потому что местное самоуправление предоставляет населению субъекта принимать участие в управлении того или иного субъекта.

В Хартии говорится что государства, которые ее подписали, должны полностью опираться на принципы, которые гарантируют политическую, административную и финансовую самостоятельность местного самоуправления при децентрализации власти.

В водной части данного документа говорится о главных принципах местного самоуправления, а именно:

1. местное самоуправление является одной из основ любого демократического строя;
2. население страны могут принимать участие и управлять государственными делами непосредственно на местном уровне;
3. органы местного самоуправления должны обладать реальной властью и иметь широкую автономию в решении различных вопросов своей компетенции.[1]

Кроме принципов в ней говорится о понятии местного самоуправления, кроме того она предусматривает свободное, тайное, равное, прямое и всеобщее голосование, а так же свобода действия местного самоуправления по различным вопросам, а так же исключительные компетенции местного самоуправления, его самостоятельность.

Так же в данном документе говорится о статусе должностных лиц. В данном случае деятельность лиц не должна быть ограничена, но при этом должен быть контроль за ними для того чтобы была обеспеченна законность

[1] Европейская Хартия местного самоуправления (принята Конгрессом местных и региональных властей Совета Европы 15.10.85г.)//«Российская газета», 11.04.1998

и конституционные принципы. У каждого местного самоуправления имеется право на обладание собственными финансовыми средствами и право свободно ими распоряжаться. Финансовые средства состоят из местных налогов и сборов, и различных источников. Также местное самоуправление имеет право на сотрудничество с другими органами местного самоуправления, и органами других государств. По данной хартии у местного самоуправления есть гарантия на судебную защиту.

Европейская Хартия Местного Самоуправления доступна для подписания для всех членов Совета Европы. Это довольно широкий и полно описывающий органы местного самоуправления документ нормативно-правового характера. Данная Хартия регулирует местное самоуправление на местном уровне

§ 3 Нормы Конституции Российской Федерации о местном самоуправлении

Бесспорно, то, что главным документом федерального значения, который регламентирует работу местного самоуправления, считается – *Конституция Российской Федерации, которая была принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 года.*

В соответствии с Конституцией (ст.12), у нас в стране признается и гарантируется местное самоуправление. Оно не является частью системы органов государственной власти и считается независимым в пределах своих полномочий. Основные принципы деятельности органов местного самоуправления, причислены к общему ведению России и её субъектов (ст.72)[1].

В Конституции РФ выделяется целая глава, которая полностью посвящена местному самоуправлению. В 8 главе Конституции статьях 130-

[1]«Конституция Российской Федерации» (12.12.1993) // Собрание законодательства РФ, от 4.08.2014 г., N 31, ст. 4398

133, закрепляются права местного самоуправления на самостоятельное решение населением вопросов местного значения, на владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью, на осуществление местного самоуправления путем референдума, выборов, других форм волеизъявления через выборные и другие органы местного самоуправления. [1] В ней подмечена необходимость учета исторических и иных местных традиций и обычаев для деятельности местного самоуправления. Гражданам субъектов дается право самостоятельного определения структуры всех органов местного самоуправления. Возможно, также и изменить границы территории субъекта, но только нужно учитывать мнение местного населения. Также есть возможность формирования, утверждения и исполнения местного бюджета, право на установления местных налогов и сборов. Также основным законом нашего государства у местного самоуправления есть гарантия на судебную защиту. Категорически запрещено ограничить права, которые установлены Конституцией и другими ФЗ. Ещё гарантируется компенсация дополнительных расходов, которые возникают при решении вопросов государственной власти[2].

Население страны осуществляет свою власть через органы местного самоуправления(ч.2 ст. 3), а также в ч.2 ст. 2 говорится что у муниципальных образований есть своя муниципальная собственность, в соответствии с ч. 2 ст. 9 мы можем понять что земля и природные ресурсы также могут находится в муниципальной собственности. [3]

Логическая последовательность и предназначение этих норм говорит о том, что власть народа основывается не просто так. Базой для власти будет служить муниципальное имущество, а так же земля и другие природные

[1]«Конституция Российской Федерации» (12.12.1993) // Собрание законодательства РФ, от 4.08.2014 г., N 31, ст. 4398
[2] Муниципальный менеджмент/Под ред. проф. Морозовой Т.Г.– М.:ЮНИТИ, 1997. С. 7.
[3] «Конституция Российской Федерации» (12.12.1993) // Собрание законодательства РФ, от 4.08.2014 г., N 31, ст. 4398

ресурсы. Поэтому и материальную основу данной власти, которая осуществляется населением субъекта, будет муниципальная собственность.

Ст.12 главы 1 Конституции РФ, показывает как важно для нас местное самоуправление, и устанавливает, что в России признается и гарантируется местное самоуправление. Потом в ст. 12 прописывается основной принцип, а именно самостоятельность местного самоуправления в системе общества. В Конституции так же прописывается, что у местного самоуправления есть и свои полномочия. По ч. 2 ст. 15 Конституции местное самоуправление должны всегда руководствоваться Конституцией РФ и др. федеральными законами. Тем самым Конституция устанавливает условия деятельности местного самоуправления.[1]

Никак не меньше значимыми считаются нормы, которые установлены во второй главе Конституции РФ о правах и свободах человека и гражданина.

По ст.18 деятельность местного самоуправления определяют права и свободы человека. Таким образом, законодатель установил связь, во-первых, между человеком и местным самоуправлением, во-вторых, и между правами и свободами и деятельностью местного самоуправления.

Дальше в ч. 2 ст. 32 закреплено право граждан России избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, и быть участником референдума. Это значит, что население может реализовать власть с помощью прямого волеизъявления, а так же может работать в органах местного самоуправления, в которые они могут быть избранными. Помимо этого, все граждане, у которых есть право голоса, могут осуществлять власть через выборные ими представительные органы местного самоуправления и избранных должностных лиц местного самоуправления.

Ст.33 Конституции вводит элемент прозрачности местного самоуправления. Согласно статье, граждане имеют право обращаться лично и

[1] «Конституция Российской Федерации» (12.12.1993) // Собрание законодательства РФ, от 4.08.2014 г., N 31, ст. 4398

направлять индивидуальные и коллективные обращения в местные органы власти.[1]

Глава 8 Конституции устанавливает смысл и цель местного самоуправления. В нем, как и в предыдущих главах, устанавливаются основные правила, принципы, раскрывая понятие местного самоуправления, его основы, форм реализации, объем полномочий, основных вопросов и гарантий.

Назначение местного самоуправления в соответствии с ч.1 ст. 130 Конституции заключается в решении вопросов местного значение. Это указывает на то, что люди обладают, пользуются и распоряжаются муниципальной собственностью, наличие которых укрепились в первой главе Конституции. Часть вторая той же статьи перечисляет формы, с помощью которых происходит местного самоуправления. Это, прежде всего референдум, выборы, различные формы прямого голосования, а также выборные и другие органы местного правительства. То есть на уровне Конституции устанавливается механизма местного самоуправления.

Статья 131 ч. 1 устанавливает территориальные границы местных органов власти и права граждан на создание структур местного самоуправления. Во втором пункте той же статьи установленной нормы, что обеспечивает стабильность границ муниципальных образований. Их изменение допускается только с советом населения территорий.

Самое важное установление дается в ст. 132 Конституции. В части 1 настоящей статьи, содержит перечень основных полномочий местного самоуправления, от которых зависит важность органов местного самоуправления в целом. Эта статья дает местным властям право на самоуправление муниципальной собственности, разработки, утверждения и исполнения местного бюджета, устанавливают местные налоги и сборы. [2]

[1] «Конституция Российской Федерации» (12.12.1993) // Собрание законодательства РФ, от 4.08.2014 г., N 31, ст. 4398

[2] «Конституция Российской Федерации» (12.12.1993) // Собрание законодательства РФ, от 4.08.2014 г., N 31, ст. 4398

Такой подход позволяет местным органам власти создать независимую экономическую базу, которая является основой местного самоуправления

В ст. 133 утверждаются гарантии местного самоуправления как правовые, так и экономические. По данной статье местное самоуправление в России имеет права на судебную защиту, на компенсацию дополнительных расходов, которые возникли при решений указаний, которые были даны органами государственной власти, запретом на ограничение прав местного самоуправления, и прочие права.

Все нормы Конституции РФ, касающиеся норм местного самоуправления, делятся на нормы:

1. которые разрешают введение местного самоуправления в России;
2. которые определяют роль местного самоуправления;
3. которые устанавливаю гарантии и права местного самоуправления;
4. которые закрепляют механизмы и регулируют деятельность местного самоуправления;
5. которые устанавливают компетенцию местного самоуправления по различным вопросам;
6. которые закрепляют территориальные границы местного самоуправления;
7. которые устанавливают экономическую основу местного самоуправления;

Все эти и другие правила нашли свое развитие в федеральных нормативных правовых актов, нормативных правовых актов Российской Федерации и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

§ 4 Федеральные законы и подзаконные нормативные правовые акты

Основным законом, который развивает нормы Конституции России, и при этом регулирует отношения, которые складываются в местном самоуправлении, является Ф*З «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (от 28 мая 1995 г)*

Данный закон довольно полно раскрывает основные вопросы местного самоуправления, а именно, дает основные понятия местного самоуправления, в этом законе довольно четко сказано для чего вообще нужно местное самоуправление и прочие важные вопросы. Закон установил компетенцию органов государственной власти РФ и ее административных единиц в сфере местного самоуправления, а также подчеркнул вопросы, которые находятся в ведении муниципального образования.[1]

В нормативно-правовой базе местного самоуправления говорится о приоритетности Конституции и этого закона над другими правовыми актами субъектов, при существовании конфликта. Много времени в законе уделяют уставу муниципалитета, показал основное содержание, его развитие и регистрацию. Еще данный правовой акт уделяет внимание и территориальной основе местного самоуправления и вопросу об установлении и изменении границ муниципального образования[2].

ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» устанавливает рамки местного самоуправления и подчеркивает, что местные органы власти не входят в систему государственной и реализации государственных органов.

Структура муниципалитета определяется населением самостоятельно. Представительный орган должен состоять из депутатов, чьи выборы проводятся на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. В законе также определяются и главные функции

[1] Захаров И.В. Юридическая природа устава муниципального образования (вопросы теории и практики): Науч. - практ. пособие. Екатеринбург, 2003г., С. 30
[2] Шумянкова Н.В. Муниципальное управление. М. 2002.- С. 64

этих органов. Глава муниципалитета избирается как представительным органом из числа своих членов, так и непосредственно народом территории. Статус депутата муниципального образования прописан в данном ФЗ. Органы лица местного самоуправления и их должностные имеют право издавать правовые акты по вопросам, возникающим на местном уровне. Данный закон прописывает и разные формы волеизъявления граждан, выделяют:

- местный референдум;
- муниципальные выборы;
- сходы граждан;
- и др. формы.

Статьи этого закона так же регламентируют и финансово-экономическую основу местного самоуправления. В нем дано понятие экономической основы местного самоуправления, муниципальной собственности, указан порядок управления муниципальной собственностью, показаны правоотношения органов местного самоуправления с различными предприятиями и организациями, которые находятся в муниципальной собственности. Также в законе раскрывается финансовая основа муниципалитета, местный бюджет, его источники, отражена и независимость органов местного самоуправления в управлении над местным бюджетом. Маленькие бюджеты местного уровня поддерживаются федеральными органами государственной власти и органами субъекта РФ с помощью закрепления доходных источников для покрытия минимально необходимых расходов местных бюджетов.

Это закон прежде всего гарантирует организационную, финансово-экономическую самостоятельность муниципалитета, а также предусматривает ответственность органов местного самоуправления и его должностных лиц и контроль за их деятельностью.

Следующий ФЗ, контролирующий местную власть, был принят 4 августа 2001 года, его название *"О внесении изменений и дополнений в ФЗ №*

154 "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации". Изменения коснулись, прежде всего, единое правовое пространство РФ, а именно данный закон предусматривает:

- ситуации, в которых представительный орган местного самоуправления или же его глава издают правовые акты, противоречащие Конституции России или нормативным актам субъектов РФ либо Уставу муниципального образования;
- процедуру отмены нормативных актов, имеющих незаконный характер;
- если органы местного самоуправления не отменили незаконный акт после решения суда в определенный срок, то органы государственного управления могут принять соответствующие меры, возможно даже такие меры как отстранение главы муниципального образования и роспуск представительного органа.

Следующий акт регламентирующий местную власть это *Федеральная программа государственной поддержки местного самоуправления, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 27.12.95г*. Этот акт подразумевал поэтапную трансформацию местного самоуправления, а именно переход от централизованного к децентрализованному управлению посредством передачи субъектам определенной компетенции и новых ресурсов для решения различных вопросов местного уровня, формирования условий с целью последующего формирования муниципалитета. Одной с основных вопросов данного важного документа считалась создание законных начал работы местной власти. Данным документом допускаются изменения и дополнения, которые определяют права субъекта, в бюджетном, налоговом, природоохранном законодательстве, в законодательство о земле, кроме того закреплялись права распоряжением муниципальной собственностью. [1]

[1] Муниципальный менеджмент/Под ред. проф. Морозовой Т.Г. – М.:ЮНИТИ, 2009., С.38

Не менее важным является *Указ Президента принятый 15октября 1999года «Об утверждении Основных положений государственной политики в области развития местного самоуправления в РФ»,* данный документ должен способствовать развитию всего местного самоуправления.

Следующий акт, регламентирующий местную власть это ФЗ *«Об основах муниципальной службы в РФ» принятый 8 января 1998 года. Данный документ* устанавливает точный порядок финансирования, и статусы и муниципального служащего и муниципальной службы. В данном акте прописываются все существующие гарантии муниципальных служащих.[1]

Помимо данных правовых актов, существует еще ряд законов, принимающихся на федеральном уровне.

§ 5 Нормативные правовые акты, принимаемые в системе местного самоуправления

В последнюю группу включают правовые акты, которые принимаются непосредственно самими органами местного самоуправления или же населением субъекта.

Сюда включают уставы и правовые акты по предметам ведения субъекта. Также сюда относят еще решения, принимаемые на местных референдумах, и являющиеся высшим нормативным правовым актам у местного самоуправления, решения исполнительных органов местного самоуправления, решения собраний (сходов) граждан, постановления должностных лиц местного самоуправления, решения представительных органов местного самоуправления, и т.д.

Все акты местного самоуправления, имеющие правовой характер. Принято делить на

- нормативные акты

[1] Прудников А.С., Кудин В.А., Лимонов А.М., Лимонова Н.А. Муниципальное право России: Курс лекций. – М.: ЮИ МВД РФ. 2003, С.48

- ненормативные акты

В нормативных актах содержатся более обобщенные нормы. Данные правила поведения регулируют все отношения, складывающиеся в местном самоуправлении, а также устанавливают нормы права муниципального на местном уровне. Данные правовые акты, которые затрагивают права, свободы и обязанности человека и гражданина, начинают действовать после их официального опубликования(ст.15 Конституции);[1]

Что касается ненормативных актов, или еще их называют индивидуальные, они нужны для реализации контрольной, исполнительной или организационной деятельности в местном самоуправлении

Органов местного самоуправления принимают правовые акты, как правило, называются решения, которые устанавливают обязательные правила для всех субъектов муниципалитета: положения о территориальном общественном самоуправлении, регламенты представительных органов, порядок управления и распоряжения муниципальной собственностью местные налоги и сборы, и так далее. Данные решения принимаются только коллективно.

Глава местного самоуправления, глава муниципального образования, принимают решения с нормативным содержанием.

Руководители департаментов в субъекте обычно издает приказы по вопросам своего ведения.

Законодательство органов и должностных лиц местного самоуправления определяется уставом муниципального образования. Население в соответствии с уставом муниципального образования, имеет право на правотворческую инициативу [2] Нормативные акты, внесенные населением в органы местного самоуправления, должны обязательно быть

[1] «Конституция Российской Федерации» (12.12.1993) // Собрание законодательства РФ, от 4.08.2014 г., N 31, ст. 4398

[2] Федеральный закон от 6.10.2003 г. № 131-ФЗ “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”// http://www.consultant.ru

рассмотрены на открытом заседании с присутствием населения, а результаты официально должны быть опубликованы [13]

Согласно ст.22 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» при ситуации, когда решения, которое было принято на местном референдуме, нужно издание нормативного правового акта, то орган местного самоуправления, в чью компетенцию входит данный вопрос, должен издать такой акт

Все решения органов местного самоуправления, которые приняты посредством волеизъявления народа или в их компетенции, исполняются в обязательном порядке всеми учреждениями, предприятиями и организациями, органами местного самоуправления и, конечно же, гражданами.[1]

Главнейшим и наиважнейшим правовым актом, который составляет правовую основу местного самоуправления, является Устав муниципального образования. Каждый субъект РФ обязан иметь свой устав, который разрабатывается на основе действующего законодательства о местном самоуправлении.

Законодательство местного самоуправления учитывают разные подходы к изданию устава муниципального образования.

Согласно части 2 статьи 8 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» говорится что разрабатывается данный документ субъектом самостоятельно. Однако сами субъекты, которые обладают правом разработки устава, не указываются. Данный документ фиксирует только принцип, с помощью которого субъекты РФ могут сделать самостоятельный выбор субъектов-разработчиков устава муниципального образования.

Данный подход помог закрепить два варианта разработки устава в законах субъектов РФ о местном самоуправлении. Первая группа законов

[1] Федеральный закон от 6.10.2003 г. № 131-ФЗ “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”// http://www.consultant.ru

отражает такую норму федерального закона, где перечень разработчиков не указывается.

Вторая группа законов указывает конкретное название субъектов, которые обладают правом разрабатывать и вносить проект уставов на рассмотрение в представительный орган

Согласно части 2 статьи 8 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» говорится, что принимается устав муниципального образования непосредственно представительным органом местного самоуправления или населением. Эта норма отражается во всех правовых актах и законах о местном самоуправлении муниципальных образований России. [1]

Сам порядок издания данных уставов должен предусматриваться также в самих уставах ряда муниципальных образований.

Устав муниципального образования, как документ, подлежит государственной регистрации в порядке, который установлен законом субъекта РФ.

В решении вопроса о регистрации уставов нет единого правила. Часть законов указывают на то, что сам устав должен пройти регистрацию в органах юстиции субъекта РФ. Часть же дают данное право законодательным или исполнительным органам государственной власти. Для того что бы зарегистрировать устав муниципального образования законы субъектов РФ предусматривается конкретный список нужных документов.

На государственную регистрацию документы должны подаваться в течение 1-го месяца со дня принятия устава муниципального образования.

Государственной регистрации так же подлежат и изменения и дополнения в уставах муниципальных образовании в том же порядке, что и государственная регистрация самих уставов. Если же в уставе

[1] Федеральный закон от 6.10.2003 г. № 131-ФЗ “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”// http://www.consultant.ru

муниципального образования происходит изменение и дополнение регистрационный сбор не взимается.

Так же сами органы местного самоуправления субъектов Российской Федерации должны быть включены в единый государственный реестр юридических лиц, который открыт для ознакомления, всех желающих. По окончанию регистрации выдается документ, который удостоверяет государственную регистрацию устава муниципального образования, называется он свидетельство о государственной регистрации.

В срок, который установлен в законе, регистрационный орган должен в обязательном порядке проанализировать поданные документы и вынести одно из решений:

1. либо о регистрации устав муниципального образования и выдаче свидетельства о государственной регистрации,
2. либо об отказе в государственной регистрации и выдаче письменного мотивированного отказа.

Вступление в силу Устава муниципального образования происходит после его официального опубликования.

Глава 3. Компетенция органов местного самоуправления

§ 1. Общая характеристика компетенции органов местного самоуправления

Важнейшей проблемой на сегодняшний день остается точность определения компетенции органов местного самоуправления. Кроме этого, эффективность всей публичной системы власти зависит, прежде всего, от правильного распределения компетенции между ее уровнями.

Существуют различные точки зрения на вопрос о понятии компетенции, элементах ее составляющих. Так, Постовой Н.В. определяет компетенцию как установленную нормами конституций, законов, подзаконных актов совокупность прав и предметов ведения жителей муниципальных образований, органов и должностных лиц местного самоуправления для осуществления функций и задач местного самоуправления [1] . Алексеев А.П. и Братановский С.Н. определяют компетенцию как установленную нормами законодательства совокупность полномочий и предметов ведения жителей муниципальных образований, органов и должностных лиц местного самоуправления для решения задач местного значения в осуществлении отдельных государственных полномочий[2].

Вопросу, касающегося компетенции местного самоуправления посвящается статья 4 Европейской хартии местного самоуправления, По этой статье все полномочия органов местного самоуправления должны быть прописаны либо в Конституции государства, либо в законах. П. 2 статьи 4 данного документа предусматривает полную свободу местных властей в пределах, которые установлены законом, для осуществления решения

[1] Постовой Н.В. Проблемы компетенции в системе местного самоуправления и пути их решения. – М.: «Юриспруденция», 2013. С.3. 226.
[2] Алексеев А.П., Братановский С.Н. Муниципальное право. – М.: РИОР ИНФРА, 2013. С. 201.

любого вопроса, который не исключен из сферы их полномочий и решения не отнесены к любому другому органу[1].

Конституция РФ в статье 130 закрепляет основу компетенций местного самоуправления, а также дает понятие вопроса местного значения, а в статье 132 наделяет местную власть различными полномочия по решению различных вопросов, а именно:

1. управлять муниципальной собственностью;
2. формировать, утверждать и исполнять местный бюджет;
3. устанавливать местные налоги и сборы;
4. осуществлять охрану общественного порядка.
5. иные вопросы местного значения

Другие статьи Конституции затрагивают и прочие важные задачи местной власти.

Например, статья 40-ая говорит, что местное самоуправление поощряет жилищное строительство, и создаёт условия для реализации права на жилище, «малоимущим, либо другим гражданам, которые указаны в законе и которые нуждаются в жилище, местное самоуправление должно его предоставить или продать за доступную плату из муниципальных жилищных фондов.

В следующей, а именно в статье 41 говорится , что медицинская помощь в муниципальных учреждениях здравоохранения должна оказываться жителям бесплатно.

Уже в статье 43 прописана гарантия жителей на общедоступное и бесплатное основное общее и среднее профессиональное образование в государственных и муниципальных образовательных учреждениях [2]

Еще одной проблемой компетенции местного самоуправления является возложение на органы местного самоуправления специальными

[1] Европейская Хартия местного самоуправления (принята Конгрессом местных и региональных властей Совета Европы 15.10.85г.)//«Российская газета», 11.04.1998

[2] «Конституция Российской Федерации» (12.12.1993) // Собрание законодательства РФ, от 4.08.2014 г., N 31, ст. 4398

федеральными законами полномочий, не связанных напрямую с решением вопросов местного значения, но касающихся, по сути, организации функционирования самих органов местного самоуправления. В первую очередь речь идет о проведении в России административной реформы, которая носит во многом экспериментальный и инновационный характер для практики государственного управления в России, но при этом изначально по большей части затрагивала только органы государственной власти. Для органов местного самоуправления, конституционно выведенных за пределы системы органов государственной власти, мероприятия административной реформы не представлялись обязательными. Кроме того, они проводились в России параллельно с осуществлением муниципальной реформы. Указанные обстоятельства обусловили последовавшую неготовность муниципалитетов к активному участию в процессах реформирования на современном этапе.

В соответствии со ст. 5 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления» федеральные органы государственной власти в области местного самоуправления уполномочены:

- определять общие принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, устанавливаемые названным федеральным законом;
- осуществлять правовое регулирование по предметам ведения РФ и в пределах ее полномочий по предметам совместного ведения с субъектами РФ прав, обязанностей и ответственности федеральных органов государственной власти и их должностных лиц, органов государственной власти субъектов РФ и их должностных лиц в сфере муниципалитета;
- осуществлять правовое регулирование прав, обязанностей и ответственности населения, местных органов и их должностных лиц по решению местных вопросов;
- осуществлять правовое регулирование прав, обязанностей и ответственности местных органов и их должностных лиц при реализации

специальных государственных полномочий, которыми органы местного самоуправления наделены федеральными законами.

По статье 6 Федерального Закона «Об общих принципах организации местного самоуправления» органы местного самоуправления наделены способностью правовое регулирования:

- вопросов касающихся организации местного самоуправления;
- прав, обязанностей и ответственности органов государственной власти субъектов РФ и их должностных лиц в области местного самоуправления;
- прав, обязанностей и ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления по предметам ведения субъектов России, а также в пределах полномочий местных органов по предметам совместного ведения России и ее субъектов;
- прав, обязанностей и ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления при реализации определенной компетенции, которыми органы местного самоуправления наделены законами субъектов России.

Полномочия органов местного самоуправления, не относятся к вопросам местного значения, являются отдельными государственными полномочиями, которые передаются органам местного самоуправления Российской Федерации или субъектам РФ.

Некоторые из государственных (административных) полномочий, которые передаются для осуществления местной власти, осуществляется муниципалитетами, если иное не предусмотрено законом.

Местные органы власти наделены государственной (административной) властью на неопределенный срок.

Финансовое обеспечение отдельных государственных (административных) полномочий, переданных органам местного самоуправления, осуществляется только за счет предоставляемых местным бюджетам субвенций из соответствующих бюджетов.

Органы местного самоуправления имеют право использовать свои материальные ресурсы и финансовые ресурсы для выполнения порученной им определенные государственные (административные) полномочия в случаях и порядке, предусмотренных уставом муниципального образования.

Главным элементом, составляющим компетенцию, является предмет ведения. Любой орган обязан обладать своим полем деятельности, влиять на конкретные виды общественных взаимоотношений. По этой причине правовое регулирование полномочий органа предполагает, в первую очередь, определение сферы его работы.

Под предметами ведения необходимо понимать сферы общественной жизни, в которых действует данный орган местного самоуправления, в которых он юридически компетентен. Предметы ведения является структурным элементом понятия «компетенция» - выступают как способ юридического обозначения этих социальных взаимоотношений, областей социальной существования, какие обусловливаются как предмет властных действий органа.

Законы, касающиеся местного самоуправления, закрепили компетенцию местной власти, и в качестве предметов ведения установили почти все сферы, жизни:

- финансы, бюджет, учет;
- транспорт, строительство и связь;
- управлять муниципальной собственностью;
- взаимоотношения с учреждениям, предприятиями и организациями;
- торговое и коммунально-бытовое обслуживание населения, жилищное хозяйство;
- охрана природы, использование земли и др. природных ресурсов;
- социально-культурное обслуживание;

- обеспечение охрана прав и свобод граждан, правопорядка, законности;
- социальная защита населения
- и прочее

Итак, рассмотрим все компетенции органов местного самоуправления по отдельности.

§ 2 Финансовая компетенция органов МСУ

Финансовая компетенция органов местного самоуправления имеет очень большую роль во всех видах компетенций. С помощью данной компетенции осуществляются все другие компетенции муниципалитета.

В финансово-экономической сфере органы местного самоуправления:

1) формируют, утверждают и исполняют местный бюджет;

2) разработка положения о бюджетном процессе;

3) определение порядка использования бюджетных средств на текущее содержание, экономическое и социальное развитие муниципального образования;

4) предусматривают в местных бюджетах средства для погашения долговых обязательств;

5) определяют категории граждан, которые имеют право на пособия и льготы за счет средств местных бюджетов;

6) владеют, пользуются и распоряжаются муниципальной собственностью;

7) создание муниципальных предприятий, управление ими;

8) могут выступать заказчиком муниципальных работ (по благоустройству территории, коммунальному обслуживанию населения; строительству и ремонту объектов социальной инфраструктуры; производству продукции);

9) предоставление льгот по уплате налогов, иных сборов;

10) принятие мер по формированию инфраструктуры развития и поддержки малого предпринимательства на местном уровне;

11) муниципальные образования вправе осуществлять правовое регулирование вопросов выпуска и обращения муниципальных ценных бумаг. Наиболее распространенными ценными бумагами являются акции и облигации. Акции муниципалитеты выпускать не могут.

12) органам местного самоуправления не предоставлено право выдавать кредиты и ссуды, поскольку такие операции относятся к числу банковских. Однако органы местного самоуправления могут создавать муниципальные банки и иные финансовые кредитные организации.

§ 3 Охрана окружающей среды и регулирование земельных отношений органами МСУ

Земля и прочие природные ресурсы являются основой жизни и деятельности народов, которые проживают на данной территории.

Владение, пользование и распоряжение землей, недрами, водными и прочими природными ресурсами, а также природопользования, охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности- это все Полномочия местной власти в данной области регулируются Конституцией России, законами, касающимися местного самоуправления, и непосредственно самим земельным законодательством РФ, а также законодательством РФ об охране окружающей природной среды, и прочими правовыми актами РФ, ее субъектов, а также уставами о местном самоуправлении.

Конституция РФ устанавливает, что, вся земля и прочие природные ресурсы могут быть муниципальной собственностью, при этом признает и защищает равным образом муниципальную и иные формы собственности.

Само государство контролирует отношения, складывающиеся в области земли, для того чтобы обеспечить рациональное использование и

охрану земли, а также создать условия для равноправного развития различных форм хозяйствования на земле, и воспроизводства плодородия почв, сохранения и улучшения природной среды и охраны прав на землю физических и юридических лиц. Для того что бы достичь эти цели у органов местного самоуправления есть широкий круг полномочий в сфере земельных отношений и охраны окружающей природной среды. А именно:

1. Они составляют различные планы по использованию земель, которые находятся в их ведении.

2. Они разрабатывают и утверждают генеральные планы, проекты планировки и застройки городских и сельских населенных пунктов, схемы и проекты районной планировки. Для этого они используют различные определенную информацию, хранящуюся в государственном земельном кадастре, в виде совокупности нужных документов и сведений о правовом режиме, их распределении по собственникам земли, категориям земель, о качественной характеристике и хозяйственной ценности земель.

3. Они проводят работы по землеустройству, выносят заключения по планам землеустроительных работ, проводимых на их территории. Землеустройство, в соответствии с земельным законодательством РФ, понимается как система мероприятий, которые направлены на регулирование оборота земель, актов соответствующих органов власти по организации использования и охраны земель, создание благоприятной экологической среды и улучшение природных ландшафтов.

4. Само землеустройство местных властей включает в себя:

- разработка схем земельных ресурсов и схем землеустройства;

- изменение и установление границ городской черты, поселковой черты и черты сельских населенных пунктов;

- составление проектов образования новых и упорядочения существующих землевладений и землепользования с устранением неудобств в расположении земель, отвод земельных участков в натуре, подготовку документов, удостоверяющих право собственности на землю,

- и прочее

Землеустроительные проекты составляются землеустроительными организациями и представляются местными комитетами по земельным ресурсам и землеустройству соответствующим органам местного самоуправления в качестве материалов, которые обосновывают их решения в области регулирова-ния земельных отношений. Работы по землеустройству организуют, местные комитеты по земельным ресурсам и землеустройству, они входят в структуру Комитета РФ по земельным ресурсам и землеустройству.

5. Органы местного самоуправления осуществляют полномочия, которые связаны с оформлением права собственности на землю, а также иными действиями по владению, пользованию и распоряжению землей в соответствии с российским законодательством. Каждому собственнику земельного участка выдается свидетельство на право собственности на землю, которое подлежит регистрации в регистрационной (поземельной) книге.

6. Они устанавливают и взимают плату за землю.

7. Вместе с государственными органами, контролируют соблюдение экологического законодательства.[1]

§ 4 Полномочия органов местного самоуправления в области строительства, жилищного хозяйства, коммунально-бытового и торгового обслуживания населения, транспорта и связи

Компетенция муниципалитета в данной области нацелена на достижение благоприятных условий жизнедеятельности человека, успешного развития системы размещения и расселения производительных сил,

[1] Завьялов А.А. Права на земельные участки и регулирование «земельных» отношений местным самоуправлением \\ Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2011.- № 8.- С. 69.

благоустройства и застройки городских и сельских поселений, рациональной планировки, формирования социальной и производственной инфраструктуры.

Компетенция местной власти в области строительства характеризует, их деятельность, а именно:

1. деятельность по планировке городских и сельских поселений, других территорий, на которых реализуется местное самоуправление
2. деятельность по застройке городских и сельских поселений, других территорий, на которых реализуется местное самоуправление
3. деятельность реконструкции городских и сельских поселений, других территорий, на которых реализуется местное самоуправление
4. деятельность по благоустройству городских и сельских поселений, других территорий, на которых реализуется местное самоуправление
5. деятельность по озеленению городских и сельских поселений, других территорий, на которых реализуется местное самоуправление.

Вышеперечисленные полномочия имеют тесную связь с задачами, которые решают органы местного самоуправления, гарантируя при этом комплексное развитие какой-либо территории.

Органы местного самоуправления разрабатывают, утверждают и реализуют соответственно схемы и проекты районной планировки, генеральные планы городов и других поселений. Поселковая и сельская администрация организует за счет собственных средств и на долевых началах строительство и ремонт муниципальных жилых домов, объектов коммунального хозяйства и социально-культурного назначения, дорог. Под Генеральным планом города понимается главный правовой документ, который определяет в интересах всего населения условиях проживания, направления и границы территориального развития, функциональное зонирование, застройку и благоустройство территории, сохранение историко-культурного и природного наследия. Обычно разрабатываются Генеральные

планы городов примерно на 25 - 30 лет. Администрация и отдел (управление) главного архитектора город осуществляет весь комплекс мероприятий по разработке и согласованию (с органами санитарно-эпидемиологического надзора и др.) проекта генерального плана и других проектов планировки и застройки. Руководит планировкой и застройкой города - Главный архитектор города.

Местная администрация осуществляет следующие полномочия в области строительства:

1. контролирует соблюдение утвержденных ранее проектов строительства объектов жилищно-коммунального хозяйства и производственного назначения;
2. проводит экспертизу проектов;
3. может приостановить строительство, которое осуществляется с нарушением утвержденных проектов и правил застройки;
4. назначает приемочные комиссии, утверждает акты о приемке в эксплуатацию законченных строительством объектов жилищно-гражданского назначения;
5. учувствует в приемке в эксплуатацию прочих законченных объектов, которые расположены на ее территории.

Жилищно-коммунальное хозяйство в наши дни находится в очень тяжелом состоянии. Изношенность жилищного комплекса очень велика. Государство дотирует жилищно-коммунальное хозяйство в больших размерах. Растут штрафы за коммунальные услуги, а вместе с ними и долги населения. Затраты на предоставление минимального набора жилищно-коммунальных услуг значительно различаются по регионам. Большие надежды связаны с реформой, но простое перекладывание на население всех расходов не решает старые проблемы. В этих условиях состояние названного сектора экономики и его реформирование в первую очередь зависит от усилий со стороны госу-

дарства. Свою роль должны сыграть и муниципалитеты, сама деятельность которых должна претерпеть изменения[1]

Статья 14 Жилищного кодекса РФ относит к компетенции органов местного самоуправления:

1) учет муниципального жилищного фонда;

2) установление размера дохода, приходящего на каждого члена семьи, в стоимости имущества, находящегося в собственности членов семьи и подлежащего налогообложению, в целях признания граждан малоимущими и предоставления им по договорам социального найма жилых помещений муниципального жилищного фонда;

3) ведение в установленном порядке учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях;

4) принятие в установленном порядке решений о переводе жилых помещений в нежилые помещения и наоборот(ст.14 ЖК РФ).[2]

К иным полномочиям органов местного самоуправления в данной области относятся:

1) выдача ордера на заселение жилой площади;

2) решение вопросов продажи квартир, находящихся в муниципальной собственности, решение вопросов аренды зданий и сооружений, находящихся в муниципальной собственности;

3) обеспечение бесперебойного коммунального обслуживания населения, устойчивой работы объектов водо-, газо-, тепло-, энергоснабжения;

4) принятие мер по обеспечению населения топливом;

5) распределение в установленном порядке муниципального жилищного фонда.

6) признание жилых помещений непригодными для проживания. [1]

---

[1] Кабашов С.Ю. Местное самоуправление в Российской Федерации: учебное пособие – М.: Флинта, 2009. - С.230

[2] "Жилищный кодекс Российской Федерации" от 29.12.2004 N 188-ФЗ (ред. от 02.06.2016) // Собрание законодательства РФ.- .2005. - №1. - ст14

Орган местного самоуправления в установленном порядке создает комиссию для оценки жилых помещений муниципального жилищного фонда. В состав данной комиссии включаются представители этого органа местного самоуправления.

7) утверждают нормативы потребления коммунальных услуг, за исключением нормативов потребления коммунальных услуг по электроснабжению и газоснабжению, утверждаемых органами государственной власти субъектов РФ. В последнее время дотации из бюджетов за коммунальные услуги и электроэнергию уменьшаются, а тарифы и, соответственно, платежи населению увеличиваются, что вызывает много споров и конфликтов.

8) право на осуществление финансирования и софинансирования капитального ремонта жилых домов, находившихся в муниципальной собственности до 1995 года. Данное полномочие связано с расширением компетенции органов местного самоуправления в жилищно-коммунальной сфере. Граждане, приватизировавшие свои квартиры, не в состоянии часто осуществить капитальный ремонт. Такую обязанность нужно возложить, по мнению многих специалистов, на государство и муниципалитеты.

Полномочия органов местного самоуправления в сфере жилищного и коммунального хозяйства часто меняются. С 1 января 2008 года согласно изменениям части 3 статьи 159 Жилищного кодекса муниципалитеты утратили право предоставлять субсидии гражданам. Данные права перешли к органам исполнительной власти субъектов РФ.

§ 5 Полномочия органов местного самоуправления в социально-культурной области, в области охраны общественного порядка, прав и свобод граждан

[1] Степанова М.В. Аспекты компетенции органов государственной власти и органов местного самоуправления в области жилищных правоотношений // Современное право. - М.: Новый Индекс, 2008, № 11. - С. 74

С принятием федерального закона от 25 декабря 2006 года органы местного самоуправления утратили статус органов опеки и попечительства и вытекающие из него полномочия по защите прав и законных интересов детей, оставшихся без попечения родителей. Семейный кодекс запрещает деятельность других органов, кроме органов опеки и попечительства, юридических и физических лиц по выявлению и устройству детей, оставшихся без попечения родителей. Конституционный Суд России в одном из своих решений определил, что забота о детях является обязанностью, в том числе и органов местного самоуправления. Вопросы опеки и попечительства были исключены из списка вопросов местного значения. Однако федеральный закон 2003 года был дополнен статьей, в которой установлено, что органы местного самоуправления имеют право участвовать в осуществлении деятельности по опеке и попечительству.[1]

Итак:

1) муниципалитет может принимать участие в деятельности по осуществлению опеки и попечительства;

2) местная власть должна финансировать выплаты в размере 75 процентов стоимости путевки в летние оздоровительные лагеря круглогодичного действия без определения размера субсидий.

3) надзор за соблюдением законодательства в сфере охраны здоровья граждан;

4) создание органов управления муниципальной системы здравоохранения, развитие учреждений муниципальной системы здравоохранения;

5) организуют оказания первичной медико-санитарной помощи в амбулаторно-поликлинических, стационарно-поликлинических и больничных учреждениях, а так же оказывают помощь женщинам в период беременности, а также во время и после родов.

[1] Елисеенко Е.А. Культура: гарантированные государством и реализуемые органами местного самоуправления права, обязанности и компетенция \Вестник Северо-Кавказского федерального университета. 2008. № 3. С.100

В статье 132 Конституции России устанавливается, что органы местного самоуправления должны осуществлять охрану общественного порядка.

По совет-скому законодательству местные Советы обладали обширным комплексом полномочий по охране общественного порядка. В нормативных актах о мест-ном самоуправлении закреплялось, что на территории района районные администрации должны

1. обеспечивать соблюдение законов, актов вышестоящих органов государственной власти и управления, охрану прав и свобод граждан;
2. осуществлять контроль за соблюдением решений Советов предприятиями, учреждениями и организациями;
3. предъявлять иски в суд о признании недействительными актов органов государственной власти, учреждений, предприятий и организаций, которые нарушают права и законные интересы граждан;
4. осуществлять в случае стихийных бедствий, эпидемий предусмотренные законом меры, которые связаны со спасением людей;
5. налагать в пределах своей компетенции административные взыскания на граждан и должностных лиц;
6. принимать меры, которые связаны с проведением собраний, митингов, демонстраций и шествий;
7. руководить районными органами внутренних дел, создавать за счет собственных средств дополнительные подразделения милиции общественной безопасности;
8. руководить районными органами записи актов гражданского состояния;
9. содействовать органам суда, прокуратуры, юстиции и их работе.[1]

Но практика показала не всегда высокую эффективность многих положений закона. В современных условиях не может быть вменена органам

[1]Кочев В.А.,. Бурылова Л.А К вопросу о разграничении полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти в сфере охраны общественного порядка \\ "Вестник Пермского университета. Юридические науки"- 2013. - № 4.-С.31

местного самоуправления обязанность осуществлять охрану общественного порядка. Данное правомочие относится к функциям государства. Вместе с тем, некоторые вопросы значительно легче решать на локальном уровне. Кроме того, в Основном законе, как уже отмечалось, содержится предписание об охране общественного порядка как сфере ведения органов местного самоуправления.

Органы местного самоуправления принимают участие в мероприятиях по профилактике терроризма, ликвидации последствий проявления терроризма. В принципе, данный вопрос не относится к числу вопросов местного значения по своей сути. Однако органы местного самоуправления принимают участие в названных мероприятиях.

Органы местного самоуправления принимают участие в мероприятиях по ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, осуществляют подготовку необходимых сил и средств для защиты населения, принимают решения о проведении эвакуационных мероприятий, организуют и проводят аварийно-спасательные работы

Заключение

Все сказанное подчеркивает необходимость четкого выделения объема и содержания компетенции органов местного самоуправления. Для этого требуется дальнейшее совершенствование законодательных норм в части разграничения полномочий каждого уровня публичной власти.

Местное самоуправление является неотъемлемой частью системы вертикального разделения властей. Осуществление своих компетенций другими уровнями власти оказывает самое непосредственное влияние на компетенцию и деятельность местного самоуправления. Решение указанных проблем позволит сбалансировать всю систему осуществления публичной власти в России, сделает местное самоуправление более ответственным за решение поставленных перед ним задач и позволит добиться эффективного решения вопросов местного значения, влияющих на жизнедеятельность населения муниципалитета.

Компетенция органа местного самоуправления является сложной правовой категорией, структура которой складывается из:

1) предметов ведения;

2) прав и обязанностей этого органа.

Предметы ведения, как структурный элемент понятия «компетенция», являются способом юридического обозначения тех сфер местной жизни, которые определяются в качестве предмета властных действий органа местного самоуправления. В зависимости от особенностей предметов ведения органы местного самоуправления можно подразделить на:

а) органы общей компетенции;

б) органы специальной компетенции.

Принципы определения компетенции органов местного самоуправления провозглашены в ст. 4 Европейской Хартии местного самоуправления:

Предметы ведения местного самоуправления – это закрепленные в нормах муниципального права области жизнедеятельности населения муниципального образования, на которые распространяется его юрисдикция.

Вопросы местного значения, находящиеся в ведении муниципальных образований, установлены федеральным законом от 6 октября 2003 года, законами субъектов федерации и другими нормативными правовыми актами РФ.

Органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями. При этом Конституция РФ устанавливает, что: а) наделение государственными полномочиями органов местного самоуправления должно осуществляться только законом; б) одновременно органам местного самоуправления должны передаваться необходимые для осуществления этих полномочий материальные и финансовые средства; в) реализация переданных полномочий подконтрольна государству.

Полномочия местного самоуправления – это закрепляемые нормами муниципального права за населением, выборными и иными органами местного самоуправления права и обязанности, необходимые для осуществления задач и функций местного самоуправления на территории муниципального образования.

Библиографический список

1.Нормативные правовые акты;

1. «Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ, от 4.08.2014 г., N 31, ст. 4398

2.. Европейская Хартия местного самоуправления (принята Конгрессом местных и региональных властей Совета Европы 15.10.85г.)//«Российская газета», 11.04.1998

3. "Жилищный кодекс Российской Федерации" от 29.12.2004 N 188-ФЗ (ред. от 02.06.2016) // Собрание законодательства РФ.- .2005. - №1. – ст.14

4.Федеральный закон от 26.11.96 № 138-ФЗ “Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления”.// http://www.consultant.ru

5. Федеральный закон от 25.09.1997 г. № 126-ФЗ “О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации” // http://www.consultant.ru

6. Федеральный Закон № 8 от 08.01.98г. «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации» // http://www.consultant.ru

7.Федеральный закон от 26.10.2002 N 127-ФЗ (ред. от 13.07.2015) "О несостоятельности (банкротстве)" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.10.2015) // http://www.consultant.ru

8.Федеральный закон от 6.10.2003 г. № 131-ФЗ “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”// http://www.consultant.ru

9. Федеральный закон Российской Федерации от 2.03.2007 г. N 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» // http://www.consultant.ru

2.Учебная и научная литература

1. Система муниципального управления / П.Г. Иванов [и др.]; отв. за ред. В.Б. Зотов, 5-е изд., испр. и доп. — Ростов н/Д : Феникс, 2010. — 717 с. — ISBN 978-5-222-16540-9

2. Конституционное право России: учебник для студентов вузов \ под ред. Б.С. Эбзеева, А.С. Прудникова 5-е изд., перераб. и доп. — М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012.— 671с. — ISBN 978-5-238-02237-6

3. Кабашов С.Ю. Местное самоуправление в Российской Федерации: учебное пособие – М.: Флинта, 2009. - 352 с.- ISBN 978-5-9765-0252-9

4. Люхтерхпиндт Г. Местное самоуправление: Теория и практика. 2-е издание, - М.: Фонд Ф. Науманна, 1997.- 256 с.

5. Постовой Н.В. Муниципальное управление: планирование, собственность, компетенция – М.: «Юриспруденция»,2014.- 180 с.- ISBN:978-5-9516-0640-2

6. Постовой Н.В. Проблемы компетенции в системе местного самоуправления и пути их решения – М.: «Юриспруденция», 2013. – 112с.- ISBN 978-5-9516-0618-1

3.Переодические издания

1. Андреечев И.С. Полномочия должностных лиц органов местного самоуправления по совершению отдельных нотариальных действий\\"Гражданин и право" - 2003. - N 6. - С.36-46.

2. Антипьев К.А. Проблемы участия граждан в местном самоуправлении в современной России \\ Вестник Самарского муниципального института управления. – 2012. - № 3. - С. 152-159.

3. Базаров А.Ц. Отношение населения к местному самоуправлению \\ Вестник Бурятского государственного университета. Экономика и менеджмент. -2013.- № 1.- С. 111-116.

4. Беседина А.С. Компетенция представительных органов местного самоуправления по установлению межбюджетных отношений \\ "Гражданин и право"- N 6.- 2006.- С.64-70

5. Бялкина Т.М. Проблемы компетенции органов местного самоуправления \\ "Журнал российского права"- 2006. - N10. – С. 44-51

6. Вантеева Н.В. Недостатки в системе законодательства о местном самоуправлении \\ Вестник Ярославского государственного университета им. П.Г. Демидова. Серия Гуманитарные науки. – 2011.- № 1.- С. 61-64.

7. Герейханов И.А Компетенция органов местного самоуправления в сфере обеспечения населения транспортными услугами \\ Власть. – 2008. - № 6. - С. 95-98.

8. Гордиенко И.И. Распределение полномочий по предоставлению земельных участков между органами государственной власти и органами местного самоуправления \\ "Законы России: опыт, анализ, практика" – 2007.- N9. – С.134-138

9. Гулидов П.В. Органы местного самоуправления как одна из основных форм осуществления народовластия в системе местного самоуправления \\Государственная власть и местное самоуправление. – 2007. - №7. - С. 23-26.

10. Гусев А., О полномочиях Росфиннадзора в отношении проверок органов местного самоуправления.\\ "Ревизии и проверки финансово-хозяйственной деятельности государственных (муниципальных) учреждений"- 2014. - N9.- С. 30-35

11. Деменкова А.В. Реализация принципа соразмерности местных финансов объему компетенции органов местного самоуправления \\"Гражданин и право"- 2006. - N4. – С.62-71

12. Дитятковский М.Ю. Передача органам местного самоуправления материальных ресурсов, необходимых для осуществления отдельных государственных полномочий \\"Право и экономика"- 2006. - N9. – С.4-8

13. Елисеенко Е.А. Культура: гарантированные государством и реализуемые органами местного самоуправления права, обязанности и компетенция \Вестник Северо-Кавказского федерального университета. - 2008. - № 3.- С. 98-103

14. Елькина А.В Органы местного самоуправления – элемент системы местного самоуправления :общая характеристика \\Вестник Московского университета МВД России. - 2012. - № 7. - С. 29-31.

15. Еремин А.Р. О наделении отдельными государственными полномочиями органов местного самоуправления в Российской Федерации \\"Журнал российского права"- 2006. - N10. – С.35-43

16. Завьялов А.А. Права на земельные участки и регулирование «земельных» отношений местным самоуправлением \\ Имущественные отношения в Российской Федерации. – 2011.- № 8.- С. 68-73.

17. Ишмуратов М.М., Ларцева С.А. Некоторые аспекты реализации законодательства о местном самоуправлении \\ Власть. – 2013. - № 8. - С. 46-50.

18. Копысова С.Г., Глава муниципального образования как индикатор муниципально-правовых отношений \\ Журнал Конституционное и муниципальное право. -2009.- №4.- С.24-31.

19. Кораблев Д.П., О некоторых практических аспектах наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями \\ Журнал Конституционное и муниципальное право. - 2009. - №1. – С.13-19.

20. Карасев А.Т. Органы местного самоуправления как элемент системы местного самоуправления \\ Проблемы обеспечения, реализации, защиты конституционных прав и свобод человека- 2015- № 4 - С. 85-97.

21. Кидяев В.Б. Будущее за местным самоуправлением \\ Право и инвестиции. – 2012.- № 3. - С. 18-23.

22. Костюков А.Н. Субъекты муниципально-правовых отношений // Конституционное и муниципальное право. - 2003. - № 1.- С. 28 – 34

23. Кочев В.А.,. Бурылова Л.А К вопросу о разграничении полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти в сфере охраны общественного порядка \\ "Вестник Пермского университета. Юридические науки"- 2013. - № 4.-С.30-35

24. Мозженко И.И. Предложения по систематизации законодательства о местном самоуправлении \\ Пробелы в российском законодательстве.- 2011. - № 1. - С. 30-32.

25. Москалев А.В., Бусыгин Л.И. Некоторые аспекты выборности глав муниципальных образований и роли населения в местном самоуправлении \\ Вестник Пермского университета. Юридические науки. - 2011. - № 3. - С. 30-36.

26. Лагунов Я.П., Лагунова Т.П. Местное самоуправление: структура органов местного самоуправления, оценка эффективности их деятельности \\ Вестник ИжГТУ им. М.Т. Калашникова. - 2011. - № 4.- С. 84-86.

27. Михеев Д.С. Реализация принципа гласности местного самоуправления через взаимодействие органов местного самоуправления с некотором институтами гражданского общества \\ Историко-правовые проблемы: Новый ракурс. - 2014.- № 8. - С. 143-158.

28. Можаров А.В. Полномочия органов местного самоуправления в сфере обеспечения безопасности России в пределах приграничных территорий \\"Законодательство и экономика". – 2008. - N 3. – С.40-44.

29. Нанба С.Б. Правовое регулирование наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями \\ "Журнал российского права"- 2009. - N 11. – С.36-43

30. Нанба С.Б О "собственных" полномочиях органов местного самоуправления \\ "Журнал российского права" - 2010. - N 12. – С.44-50

31. Петрова О.Н Факторы, влияющие на исполнение законодательства о местном самоуправлении \\ Вестник Костромского государственного университета им. Н.А. Некрасова.- 2011.- № 5-6. - С. 269-272.

32. Пронина Л. О проблемах законодательного регулирования имущественных отношений в соответствии с полномочиями органов местного самоуправления \\ "Бюджет" – 2006. -N 9- С.38-42

33. Пронина Л.И., О проблемах законодательного регулирования имущественных отношений в соответствии с полномочиями органов местного самоуправления \\ "Бюджет". - 2007. - N 9.- С.28-33

34. Пухов А. Полномочия прокуроров при проведении контролирующими органами проверок деятельности органов местного самоуправления \\"Законность"- 2014. - N 4.- С.26-27

35. Свердлык Г., Нечуй-Ветер В. Компетенция органов местного самоуправления в сфере наружной рекламы \\ "Российская юстиция" - 2001. - N 1- С.36-40

36. Степанова М.В. Аспекты компетенции органов государственной власти и органов местного самоуправления в области жилищных правоотношений // Современное право. - М.: Новый Индекс, 2008, № 11. - С. 73-76

37. Тимченко, В. Пронина Л Правовое регулирование имущественных отношений в соответствии с полномочиями органов местного самоуправления \\ "Бюджет" - 2008. - N 6 - С.38-50

38. Тихалева Е.Ю.Проблемные вопросы разграничения компетенции между органами местного самоуправления муниципального образования Вестник Владимирского юридического института.- 2011.- № 2.- С. 121-127

39. Хамхоев Б. Правовые основы разграничения компетенции органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере обеспечения общественной \Закон и право. -2010.- № 12. -С. 100-103.

40. Хвостунова Н.В. О конституционно-правовой природе и особенностях полномочий органов местного самоуправления в социальной сфере \\ "Юрист ВУЗа"- 2012. - N 8 – С.52-55

41. Худолей К.М. Проблемные вопросы осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий \\ "Вестник Пермского университета. Юридические науки"- 2010. - №4- С.76-85

42. Чернышов М.М. Что мешает местному самоуправлению? \\Самоуправление. - 2012.- № 2. - С. 19-20.

43. Чернышов М.М. Классификация правовых актов по местному самоуправлению \\ Муниципальное право.- 2012. - № 4 (60). - С. 19-22

44. Шакирова М.Е. Конституция России и права человека \\ Вестник Нижегородского государственного университета им.Н.И. Лобачевского. Серия Право.- 2013-№3.-С.15-19

4.Дисертации

1. Куликов Н.А. Местное самоуправление и органы исполнительной власти в России \\автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук / Институт государства и права Российской академии наук. – М., 2009.- 215с.