**Контрольная работа по теме:**

**Принципы местного самоуправления**

**ВВЕДЕНИЕ**

Актуальность темы. Основной задачей демократического государства является создание наиболее благоприятных условий для реализации прав и свобод его граждан. При этом вопрос рационального государственного устройства сводится к созданию такой системы власти и управления, при которой эта задача решалась бы наиболее эффективно. Объективно существуют проблемы, которые могут быть решены только на общегосударственном уровне с привлечением централизованных средств и ресурсов. К таким проблемам следует отнести обеспечение территориальной целостности, независимости, создание единой правовой базы, разработку и реализацию государственной политики во внешнеполитической и внешнеэкономической областях, конституционное признание и гарантии основных прав и свобод граждан, принятие и реализацию государственных программ в области науки, культуры, образования, здравоохранения, социальной защиты, правопорядка и безопасности и т.п. Но в то же время реализация многих из перечисленных задач, обеспечение определенного уровня жизни населения осуществляется не в государстве вообще, а в конкретных территориальных образованиях компактного проживания граждан - муниципальных образованиях.

Целью контрольной работы выявление особенностей принципов местного самоуправления.

Задачи исследования: обобщить результаты исследований нормативно-правовых актов, регулирующих данные общественные отношения, исследовать работы, посвященные данной тематике.

Предметом исследования являются теоретические положения, нормативная правовая база и практика реализации принципов местного самоуправления.

**Понятие и принципы местного самоуправления**

Словарь С.И. Ожегова дает следующее определение термину "местное самоуправление": "Внутреннее, своими собственными силами управление делами в какой-либо организации, коллективе". Здесь, однако, необходимо отметить, что это определение было дано в то время, когда местного самоуправления в нашей стране практически не существовало.

Основным документом, устанавливающим правовой статус местного самоуправления в Российской Федерации, является Конституция Российской Федерации. Согласно ст. 12 Конституции в Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление. Статья 12 также подчеркивает, что местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. Именно это последнее положение породило ряд споров в правовой литературе относительно соотношения государственной власти и местного самоуправления.

Кроме этого, местное самоуправление упоминается еще в ряде статей Конституции, а также организации местного самоуправления посвящена глава 8 Конституции. Тем не менее, нигде в Конституции Российской Федерации не дается определения понятию местного самоуправления.

Законодательные определения местного самоуправления даются в ч. 2 ст. 1 Закона о местном самоуправлении 2003 г. и в ч. 1 ст. 2 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления" от 28 августа 1995 г. N 154-ФЗ (далее - Закон о местном самоуправлении 1995 г.). Различие между данными определениями не носит принципиального характера. В соответствии с новым Законом местное самоуправление в Российской Федерации - это форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, - законами субъектов Российской Федерации, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения, исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций.

Можно отметить, что определение местного самоуправления в российском законодательстве несколько отличается от используемого в Европейской хартии (Страсбург, 15 октября 1985 г.). В соответствии с п. 1 ст. 3 Хартии под местным самоуправлением понимается право и способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть публичных дел и управлять ею, действуя в рамках закона, в соответствии со своей компетенцией и в интересах местного населения. Как видно, в Хартии под местным самоуправлением в первую очередь понимается деятельность органов местного самоуправления, в то время как российский Закон подчеркивает участие населения.

Признание местного самоуправления одной из форм народовластия закреплено в ч. 2 ст. 3 Конституции Российской Федерации. Местное самоуправление может осуществляться народом непосредственно или опосредованно, путем создания органов местного самоуправления. В соответствии с ч. 1 ст. 131 Конституции Российской Федерации структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно, т.е. обеспечивается опосредованное участие населения в решении вопросов местного значения.

Самостоятельная и под свою ответственность активность. Самостоятельная активность - осуществляемая людьми по своей воле и в своем интересе.

В правоведении принято различать положительную и негативную ответственность. Положительная ответственность - это понимание важности своих действий для общества, стремление и желание выполнить их как можно лучше, эффективнее, быстрее, надлежащее осуществление своей социальной роли. В правовой сфере она связана с социально-правовой активностью, проявлением инициативы при реализации правовых предписаний. Негативная ответственность связана не с собственным сознанием личности, а с внешним воздействием на нее со стороны общества, государства, иных лиц. Ее суть - возложение на индивидов обязанности претерпевать лишения за совершенные ими правонарушения.

Активность, признаваемая и гарантируемая Конституцией. Признаваемая активность - осуществляемая людьми как их естественное социальное притязание в одностороннем порядке независимо от ее правового допущения. Государство с помощью правовых средств лишь упорядочивает, оформляет самоуправленческую активность местного населения, не учреждая ее. Конституция как бы говорит, что законодатель по своему усмотрению не вправе вводить или упразднять местное самоуправление. Задача законодателя, таким образом, ограничивается творческой конкретизацией разбираемого института. Отсюда местное самоуправление осуществляется населением по его собственному праву, а не по праву государства.

Здесь уместна аналогия с уровнем самостоятельности региональных коллективов в рамках федеративных государств. Публичная самостоятельность региональных коллективов, внешне отражаемая в статусе субъектов федерации, имеет обязательным источником их собственную волю. Да, статус субъектов закрепляется, прежде всего, в федеральном законодательстве, однако федерация не вправе упразднять субъекты, изменять их конституционный статус без согласия последних. Федерация - та форма государственного устройства, которая не может меняться государственным центром в одностороннем порядке, например, на унитарную структуру. Федерация - тот уровень децентрализации, который перестает полностью охватываться усмотрением государства, неся в себе известный заряд необратимости. Это принципиально отличает федерацию от унитарного государства с наличием законодательных автономий. Широкая самостоятельность законодательных автономий, сравнимая с самостоятельностью субъектов федерации, проистекает всецело из воли государственного центра. Унитарное государство вправе в одностороннем порядке преобразовывать свои автономии в обычные административные единицы. Напротив, государственный суверенитет федеративного государства ограничен в части одностороннего пересмотра федеративного устройства и статуса субъектов федерации. Конституционное признание местного самоуправления означает, что Конституция исключает наряду с односторонним пересмотром государством собственной федеративной структуры и односторонний пересмотр им конституционно установленной самостоятельности местного самоуправления.

Гарантируемая активность - подкрепляемая, защищаемая государством с помощью ряда мер, прежде всего, тех, что предусмотрены конституционно. Имеется в виду законодательное, материальное, организационное, методическое, тому подобное содействие местному населению, органам местного самоуправления со стороны государства. Местному самоуправлению как праву населения корреспондирует обязанность государства, его органов обеспечивать условия для его деятельного осуществления.

Местное самоуправление осуществляется с учетом исторических и иных местных традиций. Это проявляется, в частности, при принятии символики муниципальных образований, определении наименований органов местного самоуправления и т.д.

В целом местное самоуправление - это многозначное понятие, которое можно понимать в нескольких аспектах.

Первый аспект. Местное самоуправление - одна из основ конституционного строя, основополагающий принцип осуществления власти в обществе и государстве, который, наряду с принципом разделения властей, определяет систему управления демократического правового государства.

Второй аспект. Местное самоуправление - это право граждан, населения данной территории на самостоятельное заведование местными делами.

Третий аспект. Местное самоуправление - это сама деятельность граждан по самостоятельному разрешению вопросов местного значения.

Четвертый аспект. Местное самоуправление - это одна из предусмотренных Конституцией Российской Федерации форм народовластия.

Пятый аспект. Так как местное самоуправление направлено на управление обществом, оно является одним из видов социального управления.

Местное самоуправление в Российской Федерации базируется на определенных принципах. Вопросы, связанные с установлением общих принципов организации местного самоуправления, Конституция РФ относит к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов. На федеральном уровне закрепляются основные вопросы организации и деятельности местного самоуправления, а их конкретное регулирование находит свое отражение в конституциях, уставах и законах субъектов Федерации, а также в уставах муниципальных образований.

Основополагающим актом, закрепляющим принципы местного самоуправления, является Федеральный закон от 6 октября 2003 г. "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (ст. 18).

Под общими принципами местного самоуправления понимаются принципы деятельности населения и его представителей (органов местного самоуправления) по решению вопросов местного значения, реализации иных полномочий, отнесенных к ведению местного самоуправления Конституцией РФ, Федеральным законом "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", а также актами, принятыми в соответствии с ними.

К общим принципам местного самоуправления относятся:

самостоятельность решения населением вопросов местного значения;

организационная обособленность местного самоуправления в системе управления государством;

взаимодействие с органами государственной власти в осуществлении общих задач и функций;

сочетание представительной демократии с формами прямого волеизъявления граждан;

соответствие материальных и финансовых ресурсов местного самоуправления его полномочиям;

ответственность органов местного самоуправления и их должностных лиц перед населением и государством;

многообразие организационных форм осуществления местного самоуправления;

соблюдение прав и свобод человека и гражданина при осуществлении местного самоуправления;

законность в организации и осуществлении местного самоуправления;

гласность при осуществлении местного самоуправления;

сочетание коллегиальности и единоначалия в местном самоуправлении;

наличие государственных гарантий местного самоуправления;

возможность передачи на уровень местного самоуправления исполнения отдельных государственных полномочий.

Рассмотрим некоторые из них.

Статьей 130 Конституции РФ определено, что местное самоуправление "обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения".

Понятие "самостоятельное решение" в данном контексте может иметь несколько вариантов понимания:

а) решение, принимаемое населением через формы прямого волеизъявления - местным референдумом, сходом (в малочисленных муниципальных образованиях);

б) решение, принимаемое через формы прямого волеизъявления или представительным органом местного самоуправления;

в) решение, принимаемое через формы прямого волеизъявления или обладающим соответствующим полномочием органом (должностным лицом) местного самоуправления.

В статье 132 Конституции в числе вопросов местного значения указаны: управление муниципальной собственностью, формирование, утверждение и исполнение местного бюджета, осуществление охраны общественного порядка. Решение указанных вопросов осуществляется различными органами местного самоуправления. Более того, все эти вопросы не могут осуществляться исключительно представительным органом местного самоуправления, т.к. традиционным требованием к демократической организации власти является обособленность органов, обладающих полномочиями по утверждению бюджета и по его исполнению.

Организационные формы местного самоуправления выбираются населением каждого муниципального образования самостоятельно. Это следует из нормы ст. 131 (п. 1) Конституции РФ, установившей, что "структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно". Вместе с тем эта самостоятельность не абсолютна. Как отметил Конституционный Суд РФ в Постановлении от 24 января 1997 г. "По делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики от 17 апреля 1996 г. "О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике", организация муниципальной власти должна соответствовать основам конституционного строя Российской Федерации и вытекающим из этих основ принципам демократии и децентрализации власти.

Формами прямого волеизъявления являются муниципальные выборы, местный референдум, отзыв населением выборных лиц местного самоуправления, сход граждан (в случае, когда уставом муниципального образования предусмотрено осуществление сходом полномочий представительного органа местного самоуправления), выявление путем голосования мнения населения по вопросу изменения границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление.

Местный референдум - универсальная форма прямого волеизъявления, на него можно вынести любые вопросы местного значения, за исключением запрещенных федеральным законом.

Иные формы прямого волеизъявления являются целевыми - они предназначены для решения конкретных вопросов.

Деятельность выборных и невыборных органов местного самоуправления является формой осуществления местного самоуправления через представителей. Наряду с осуществлением местного самоуправления Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" предусматривает институт участия населения в осуществлении местного самоуправления. Это собрания и конференции жителей на части территории муниципального образования, территориальное общественное самоуправление, правотворческая инициатива граждан, участие жителей в публичных слушаниях, опросах граждан, обращения жителей в органы местного самоуправления.

Исходя из конституционных требований соблюдение прав и свобод человека и гражданина при осуществлении местного самоуправления является обязательным, но при этом муниципальные правовые акты не могут вторгаться в сферы регулирования и защиты прав и свобод человека и гражданина.

Целью осуществления местного самоуправления является решение вопросов местного значения - непосредственного обеспечения жизнедеятельности жителей муниципального образования. Данная цель требует работы органов местного самоуправления в постоянном контакте с жителями, широкого информирования населения о деятельности муниципальных властей.

Организационные формы местного самоуправления определяются в уставе каждого муниципального образования. Вместе с тем федеральным законодательством установлены определенные гарантии сочетания коллегиальности и единоначалия в осуществлении местного самоуправления.

Федеральным законом "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (в ред. от 6 октября 2003 г.) предусмотрены обязательность наличия коллегиального органа местного самоуправления - представительного органа муниципального образования и главы местной администрации - лица, возглавляющего деятельность местной администрации на принципах единоначалия. Должность главы местной администрации может быть как самостоятельной, так и совмещаться с должностью главы муниципального образования.

При этом в названном Федеральным законе введено принципиально важное новшество: установлена возможность существования единоличных органов местного самоуправления - должностных лиц, обладающих собственными персональными полномочиями по решению вопросов местного значения. Глава местной администрации относится к данной категории должностных лиц.

Разделение функций между этими органами местного самоуправления определяется уставом муниципального образования. Однако в указанном Федеральном законе изложен ряд норм, предопределяющих, что представительный орган является в основном органом нормоустанавливающим, а глава местной администрации - исполнительным. В частности, прерогативой представительного органа является принятие таких общеобязательных правил, как устав муниципального образования и местный бюджет.

Конституцией России (ст. 12) определено, что в Российской Федерации "признается и гарантируется местное самоуправление". Эта статья дает основания для вывода о том, что наличие государственных гарантий местного самоуправления относится к основам конституционного строя Российской Федерации.

Государственные гарантии местного самоуправления условно можно разделить на три группы:

1) создающие условия для осуществления местного самоуправления;

2) направленные на недопущение или пресечение деятельности, препятствующей осуществлению местного самоуправления;

3) обеспечивающие право местного самоуправления защищать свои интересы.

Местное самоуправление - власть подзаконная. На обязанность соблюдения органами местного самоуправления Конституции России и законов указывает ст. 15 Конституции РФ.

Формы обеспечения законности в деятельности органов местного самоуправления и их должностных лиц не отличаются от форм, обеспечивающих законность деятельности органов государственной власти и государственных служащих. Это выполнение норм действующего законодательства, действие строго в рамках своих полномочий, доступность к информации о деятельности органов местного самоуправления, обязанность решать возникающие проблемы населения, неукоснительно соблюдать Устав муниципального образования и т.д.

**Заключение**

Местное самоуправление как принцип и коллективное право местных сообществ жителей, вырастающее из индивидуальных, групповых прав, и наоборот, порождающее их, прежде всего, является средством уточнения, конкретизации правового положения человека и гражданина, инструментом обеспечения достоинства личности. Местное самоуправление как социальный институт наряду с государством выступает механизмом осуществления народного суверенитета, инструментом обеспечения державности. В силу ч. ч. 2, 3 ст. 3 Конституции РФ народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления. Высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы. Последняя норма предполагает референдумы и выборы не только государственного, но и муниципального уровня.

Местное самоуправление раскрывает и обеспечивает исходные конституционные ценности в тесном взаимодействии с конституционными положениями о верховенстве на всей территории страны Конституции РФ, федеральных законов, самоопределении народов, единстве и равенстве гражданства, единстве экономического пространства, равенстве форм собственности, социальной направленности государства, идеологическом и политическом многообразии и т.п. В частности, в рамках местного самоуправления как политико-правового пространства должна обеспечиваться действенность всех перечисленных положений.

**Список источников и литературы**

1. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 // Рос. газ. 1993. 25 дек.
2. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ // Собрание законодательства РФ, 06.10.2003, № 40, ст. 3822.
3. Игнатюк Н.А. Муниципальное право: Учебник для ВУЗов / Под ред. Н.А. Игнатюка, А.А. Замотаева, А.В. Павлушкина. – М.: Юстицинформ, 2005.
4. Кокотов А.Н., Саломаткин А.С. Муниципальное право России: Учебник/ А.Н. Кокотов, А.С. Саломаткин - М.: Юристъ, 2005. - 384 с.
5. Кулиева С.И. Местное самоуправление: конституционно-правовой статус и механизм функционирования. - М.: Финансы, 2004. - С. 122.
6. Мильшин Ю.Н., Чаннов С.Е Муниципальное право России: учебное пособие / Ю.Н. Мильшин, С.Е. Чанов – М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К», 2006. - 298 с.
7. Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка: энциклопедия / С.И. Ожегов - М.: Оникс, 2008. – 736 с.