Содержание

Введение

1. Общая характеристика органов местного самоуправления, их структура. Правовые основы организации деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления

2. Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления

2.1 Виды ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления

2.2 Ответственность органов местного самоуправления и их должностных лиц перед населением

2.3 Ответственность органов местного самоуправления и их должностных лиц перед физическими и юридическими лицами

2.4 Ответственность органов местного самоуправления и их должностных лиц перед государством

3. Гарантии местного самоуправления

Заключение

Библиографический список

# Введение

Конституция Российской Федерации 1993 года послужила важнейшим основанием становления нового института народовластии в России - местного самоуправления. Принцип признания и гарантированности местного самоуправления, закрепленный в ст. ст.12, 133 Конституции Российской Федерации, представляет собой одно из базовых явлений, обеспечивающих организацию и функционирование местного самоуправления в Российской Федерации.

В настоящее время местное самоуправление в Российской Федерации все более отчетливо становится неотъемлемой частью публичной власти. На протяжении последних лет наблюдается сложный, многоэтапный процесс становления организационных, правовых, территориальных и финансово-экономических основ местного самоуправления. В то же время актуальным является вопрос об установлении и регулировании ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления.

В целом проблема ответственности в деятельности органов власти является определяющим началом современной концепции демократии в государстве. Бесспорным является тот факт, что для демократического правового государства необходимо иметь эффективно действующий механизм ответственности власти перед народом. Эти положения должны стать базисом для формирования института конституционно-правовой ответственности - ответственности органов и должностных лиц за ненадлежащее осуществление публичной власти.

Конституционно-правовая ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления выступает важным элементом их правового статуса, гарантией их должного поведения и добросовестного осуществления своих полномочий.

Местное самоуправление не может осуществляться вне рамок общего процесса государственного строительства в отрыве от других направлений развития российской государственности. Местное самоуправление, решая свои задачи, действует в интересах граждан, населения, общества в целом. Оно - логическая часть государства и в этой связи решает, в том числе, и общегосударственные задачи. Именно поэтому формирование ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления перед государством, как системы мер, требует детальной научной проработки различных аспектов данного вида юридической ответственности, специфики ее проявления в деятельности этих органов, что и обуславливает актуальность темы данного исследования.

Таким образом, целью настоящей работы ставится формирование на основе научно-теоретического анализа целостного представления об ответственности органов местного самоуправления перед государством как вида конституционно-правовой ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления.

В процессе достижения цели работы необходимо решение следующих основных задач:

- раскрыть значение юридической ответственности в структуре конституционно-правового статуса органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления;

- выявить особенности применения конституционно-правовой ответственности в сфере местного самоуправления;

- провести теоретико-правовое исследование соотношения конституционно-правовой и муниципально-правовой ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления;

- выявить проблемы и перспективы совершенствования законодательства РФ, регламентирующего конституционно-правовую ответственность в сфере местного самоуправления, и выработать предложения по совершенствованию правового регулирования и практики привлечения органов и должностных лиц местного самоуправления к ответственности перед государством.

# 1. Общая характеристика органов местного самоуправления, их структура. Правовые основы организации деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления

Термин "органы местного самоуправления" относится к числу конституционных. Он используется в ст. ст.3, 12, 15, 24, 32, 40, 46, 97, 130, 131, 132 Конституции РФ. В соответствии со ст.2 п.1 абз.11 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления" от 6 октября 2003 г. "органы местного самоуправления - избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом муниципального образования органы, наделенные собственными полномочиями по решению вопросов местного значения". [7]

Статья 34 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления" определяет, что "структуру органов местного самоуправления составляют представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), контрольный орган муниципального образования, иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения".

Термин "структура" означает, что органы местного самоуправления - не изолированные друг от друга формирования. Обладая собственными полномочиями по решению вопросов местного значения, они находятся в организационных, компетенционных связях друг с другом. При этом сохраняются особенности их образования, функционирования и взаимоотношения с органами государственной власти и населением.

В соответствии с п.1 ст.130 Конституции РФ структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно. Возникает вопрос: что население вправе определять самостоятельно - только общий набор органов местного самоуправления и их взаимное положение или еще и внутреннюю организацию данных органов? Можно предположить, что Конституция не дает оснований ограничивать понимание структуры органов местного самоуправления первым, узким значением. Полагаем, что структура органов местного самоуправления включает в себя перечень органов местного самоуправления, которые делятся на выборные и иные органы. Под структурой органов местного самоуправления следует понимать, во-первых, набор органов местного самоуправления, взаимоотношения между ними, во-вторых, внутреннее их подразделение на отделы, управления, сектора, комитеты, группы, тому подобные единицы и взаимоотношения последних.

Структура органов местного самоуправления - элемент их системы. Последней охватываются не только набор органов местного самоуправления, взаимоотношения между ними, внутренняя структура отдельных органов местного самоуправления, но и компетенция органов, должностных лиц, нормативная основа их деятельности, материально-финансовые ресурсы. Кроме того, в указанную систему наряду со структурой органов местного самоуправления могут входить органы, которые наделяются признаками, свойственными государственным органам, и нацеливаются на выполнение отдельных государственных полномочий. [10, стр.104]

Обращаясь к формулировке ст.131 п.1 Конституции РФ, можно сделать вывод, что под самостоятельностью населения в вопросе определения структуры органов местного самоуправления подразумевается право населения соответствующей территории решать указанный вопрос как через прямое волеизъявление, так и через представительный орган местного самоуправления. При этом необходимо обратить внимание на механизм реализации права граждан на самостоятельное определение структуры органов местного самоуправления. Следует учитывать, что исходя из п.3 ст.55 Конституции РФ указанное право может быть ограничено только федеральным законом и лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Структура органов местного самоуправления муниципального образования должна закрепляться в его уставе, в котором также должны быть указаны выборные и иные органы местного самоуправления, имеющиеся в муниципальном образовании. При этом необходимо учитывать позицию Конституционного Суда Российской Федерации, согласно которой понятия "органы местного самоуправления" и "должностные лица местного самоуправления" не являются взаимоисключающими: должностное лицо местного самоуправления в зависимости от его полномочий может выступать в качестве органа местного самоуправления.

При формировании структуры органов местного самоуправления муниципального образования на местном референдуме (сходе граждан), а также и представительным органом местного самоуправления устанавливаются структура и наименования органов местного самоуправления, порядок избрания и полномочия главы муниципального образования.

Изменение структуры органов местного самоуправления осуществляется путем внесения изменений в устав муниципального образования. Следует иметь в виду, что решение представительного органа муниципального образования об изменении структуры органов местного самоуправления вступает в силу не ранее чем по истечении срока полномочий представительного органа муниципального образования, принявшего указанное решение.

Структура органов местного самоуправления в случае образования на межселенных территориях вновь образованного муниципального образования или в случае преобразования существующего определяется населением на местном референдуме (в муниципальном образовании с численностью населения менее 100 человек - на сходе граждан) или представительным органом муниципального образования и закрепляется в уставе последнего.

Поскольку структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно, надо предполагать ее большое разнообразие. Однако такое разнообразие возможно в определенных пределах, которые обеспечивают действенность местного самоуправления. В Федеральном законе "Об общих принципах организации местного самоуправления" установлено, что наличие в структуре органов местного самоуправления представительного органа муниципального образования, главы муниципального образования, местной администрации (исполнительно-распорядительного органа муниципального образования) является обязательным, за исключением случаев, предусмотренных данным Законом. Кроме этого, в нем закреплено, что порядок формирования, полномочия, срок полномочий, подотчетность, подконтрольность органов местного самоуправления, а также иные вопросы организации и деятельности указанных органов определяются уставом муниципального образования.

Поскольку органы местного самоуправления являются органами народовластия, а народ осуществляет свою власть непосредственно или через представителей, формирование невыборных органов местного самоуправления должно быть, хотя бы косвенно, связано с волеизъявлением граждан. В связи с этим представляется, что невыборными органами местного самоуправления могут считаться не любые структуры муниципальной власти, участвующие в решении вопросов местного значения, а лишь те из них, которые сформированы органами (должностными лицами), обретшими полномочия в ходе волеизъявления граждан (представительный орган, глава муниципального образования).

Не менее важно помнить и о том, что не может быть нескольких представительных органов у одного муниципального образования. Главный признак представительного органа в том и состоит, что, будучи выборным органом, он один объединяет в своем лице все местное население и уполномочен этим населением на решение важнейших вопросов его жизнедеятельности.

В муниципальном образовании могут формироваться наряду с представительным органом иные коллегиальные органы для выполнения отдельных функций местного самоуправления. Однако они не могут выполнять по закону те функции, которыми наделены представительные органы.

Согласно ст.12 Конституции Российской Федерации органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. Это предопределяет достаточно широкую степень независимости органов местного самоуправления от решений и действий органов государственной власти.

Согласно пп. "н" п.1 ст.72 Конституции Российской Федерации установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления находится в сфере совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. Однако содержание конституционного термина "общие принципы" законодательно не определено, что дает федеральному законодателю практически неограниченные возможности в регламентации деятельности органов местного самоуправления в Российской Федерации. Можно полагать, что в предусмотренном ст.72 Конституции Российской Федерации федеральном законе должны содержаться лишь основные, исходные положения по организации деятельности органов местного самоуправления. В свою очередь, субъекты Российской Федерации в своих нормативных правовых актах должны конкретизировать такие основные принципы.

В развитие федерального и регионального законодательства статус органов местного самоуправления закрепляется в уставах соответствующих муниципальный образований. В данных уставах регулируются основные положения по организации органов местного самоуправления. Помимо этого во многих муниципальных образованиях принимаются и специальные положения, регулирующие статус органов местного самоуправления (о представительном органе, главе муниципального образования, администрации муниципального образования, контрольном органе муниципального образования и др.). Однако в этих положениях отдельные полномочия органов местного самоуправления могут лишь получать дальнейшую конкретизацию и в них не должно осуществляться изменения компетенции органов местного самоуправления, установленной уставом муниципального образования.

Вопросы, отнесенные к компетенции органов местного самоуправления, решаются ими самостоятельно. Вмешательство органов государственной власти в их компетенцию недопустимо. Органы местного самоуправления обладают значительными полномочиями в различных сферах жизни соответствующего муниципального образования. Конечно же, нельзя забывать, что компетенция органов местного самоуправления не может быть безграничной, поскольку значительная часть полномочий в соответствующих сферах осуществляется также федеральными и региональными органами государственной власти.

Таким образом, органы местного самоуправления - это избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом муниципального образования органы, осуществляющие функции публичной власти на территории муниципального образования.

Структуру органов местного самоуправления составляют представительный орган, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), контрольный орган муниципального образования, иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Органы местного самоуправления наделяются собственной компетенцией на решение вопросов местного значения, а также могут исполнять некоторые государственные полномочия по поручению органов государственной власти.

# 2. Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления

# 2.1 Виды ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления

Поскольку поведение человека имеет две полярные разновидности (социально полезное и социально вредное), то и ответственность рассматривается в двух аспектах: позитивном (проспективном) и негативном (ретроспективном). Позитивная ответственность наступает за будущее поведение, негативная - за уже совершенное. Ученых-юристов, рассматривающих вопросы ответственности в публичном праве, условно можно разделить на две группы: сторонников только негативной ответственности и сторонников ответственности "двухаспектной", включающей в себя как негативную, так и позитивную. Позитивная ответственность есть осознание и воспроизведение личностью в своем поведении необходимости выполнения долга. Юридическая ответственность представляет собой разновидность негативной ответственности. Юридическая ответственность - это реагирование государства в лице должностных лиц или органов на правонарушение и обязанность правонарушителя претерпевать неблагоприятные последствия. [12, стр.272]

Позитивная ответственность органов местного самоуправления и их должностных лиц реализуется в форме регулярных отчетов о работе перед избирателями, перед главой муниципального образования, руководителями структурных подразделений. Исполнительный орган местного самоуправления, будучи подконтрольным представительному, также обязан представлять отчеты о работе. Негативная ответственность реализуется в виде юридической ответственности органов местного самоуправления и их должностных лиц и наступает перед государством, населением, физическими и юридическими лицами.

В новой редакции Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" значительно усилен контроль за исполнением органами местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения и ответственность этих органов за их неисполнение.

Далее речь пойдет о негативной ответственности. Рассмотрим некоторые особенности юридической ответственности.

Юридическая ответственность подразделяется на виды во многом по отраслевому признаку. В теории государства и права традиционного выделяют следующие виды юридической ответственности: уголовная, административная, гражданско-правовая, дисциплинарная, материальная.

Уголовная ответственность должностных лиц местного самоуправления может наступить за совершение деяния, предусмотренного УК РФ, за которое им могут быть назначены соответствующие виды наказания.

Административная ответственность наступает за совершение административных проступков. Органы местного самоуправления и должностные лица органов местного самоуправления несут административную ответственность как за собственные противоправные деяния, так и за издание ими актов, нарушающих законодательство, а также за непринятие мер по обеспечению выполнения правил подчиненными лицами.

Гражданско-правовая ответственность наступает за совершение гражданского правонарушения и состоит в применении санкций в основном имущественного характера, обозначает возложение обязанности возместить вред (ущерб) физическим, юридическим лицам.

Дисциплинарная ответственность должностных лиц местного самоуправления наступает в случае нарушения ими правил поведения, установленных ТК РФ, уставами муниципальных образований, правилами внутреннего трудового распорядка, положениями, правилами.

Материальная ответственность должностных лиц обусловлена необходимостью возмещения причиненного вреда, привлечение к которой производится независимо от привлечения указанного лица к дисциплинарной, административной и уголовной ответственности.

Некоторые ученые выделяют и другие виды ответственности, в частности конституционно-правовую и муниципально-правовую.

В теории государства и права распространенным является мнение о том, что ответственность, прежде всего, подразделяется на виды в зависимости от того, к какой отрасли права она относится. Конституционно-правовая ответственность призвана охранять именно общественные отношения, составляющие предмет конституционного права. При этом не всякое нарушение норм конституционного права влечет за собой конституционно-правовую ответственность. Могут применяться и иные виды ответственности: административная (например, штраф за определенные виды нарушений избирательных прав граждан - статьи 5.1 - 5.25 Кодекса РФ об административных правонарушениях) либо уголовная (например, статья 278 Уголовного кодекса РФ устанавливает ответственность за насильственный захват или насильственное удержание власти).

Особенности конституционно-правовой и муниципально-правовой ответственности и соответственно их обособление как самостоятельных видов юридической ответственности объясняются предметом и методом регулирования общественных отношений; функциями, которые выполняет отрасль права в общей системе права; спецификой статуса субъектов правоотношений; особенностями юридической природы неправомерного поведения в соответствующей сфере; характером предписаний, на базе которых возникает ответственность; особой процедурой ее реализации. Конституционно-правовая ответственность - это самостоятельный вид юридической ответственности, осуществление мер которой (в виде различного рода неблагоприятных последствий для субъектов) не только устанавливается конституционно-правовыми нормами, но и направлено, прежде всего, на защиту конституционно-правовых отношений.

Конституционная ответственность определяется рядом ученых как ответственность за ненадлежащее осуществление государственной власти, поскольку особое значение в предмете конституционного права имеют отношения, возникающие в процессе реализации многонациональным народом России (населением субъектов Российской Федерации) государственной власти (в формах представительной и непосредственной демократии). Следуя этой логике, муниципалъно-правовая ответственность может быть определена как ответственность за ненадлежащее осуществление муниципальной власти (в формах представительной и не посредственной демократии).

Поэтому представляется корректным отнесение ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления перед государством к конституционно-правовой, а перед населением - к муниципально-правовой.

К муниципально-правовым санкциям относятся: отзыв выборных лиц, отставка или роспуск, выражение недоверия, досрочное прекращение полномочий. К конституционно-правовым санкциям можно отнести: признание акта незаконным, отрешение от должности, роспуск, расформирование, переход полномочий органов местного самоуправления органам государственной власти (ведение временного государственного управления), досрочное прекращение осуществления органами местного самоуправления отдельных государственно-властных полномочий (отзыв государственно-властных полномочий), отмену (признание недействительным) юридически значимого результата, отмену (приостановление) правовых актов, отказ.

В зависимости от субъекта, перед которым наступает юридическая ответственность, можно выделить ответственность органов местного самоуправления и их должностных лиц перед населением, перед физическими и юридическими лицами, перед государством (ст.70 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации").

Такая иерархия закрепления ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления не случайна. Указание на первоочередность ответственности перед населением отражает сущность местного самоуправления как формы народовластия в соответствии с п.2 ст.3 Конституции Российской Федерации. Население является основным субъектом прав местного самоуправления. Поэтому, прежде всего, необходимо установление эффективных видов ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением.

Виды ответственности органов местного самоуправления, депутатов, членов выборных органов и должностных лиц местного самоуправления, основания наступления этой ответственности и порядок решения соответствующих вопросов, в том числе основания и порядок отзыва населением выборных должностных лиц местного самоуправления, досрочного прекращения полномочий выборных органов и выборных должностных лиц местного самоуправления, определяются уставами муниципальных образований в соответствии с Федеральным законом "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

Население муниципального образования также вправе отозвать депутатов, членов выборных органов и выборных должностных лиц местного самоуправления в соответствии с Федеральным законом "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

Далее рассмотрим данную классификацию более подробно.

# 2.2 Ответственность органов местного самоуправления и их должностных лиц перед населением

Согласно ст.71 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления" население муниципального образования вправе отозвать депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления в соответствии с данным Законом. Основания наступления ответственности депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления перед населением и порядок решения соответствующих вопросов определяются уставами муниципальных образований в соответствии с указанным Законом.

Отзыв - это процедура, позволяющая избирателям отстранять от должности ранее на них избранных или назначенных должностных лиц. Институт отзыва должностных лиц с выборных должностей уходит своими корнями во времена демократии Древней Греции.

Как известно, Европейская хартия местного самоуправления определяет, что статус местных выборных лиц должен обеспечивать свободное осуществление их полномочий, а также что функции и деятельность, несовместимые с мандатом местного выборного лица, могут быть установлены только законом или основополагающими правовыми принципами (ст.7). Институт отзыва депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления является характерным признаком императивного мандата. Императивный мандат жестко связывает позицию выборного лица с местными интересами, волей, наказами и другими поручениями избирателей.

Как показывает анализ уставов муниципальных образований, во многих из них используется в качестве основания для отзыва депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления такая формула, как "утрата доверия". Необходимо отметить, что термин "доверие" носит неправовой характер. Им обозначают уверенность в чьей-либо добросовестности, искренности, в правильности чьего-нибудь поведения.

Таким образом, формула "утрата доверия" носит общий характер и не конкретизирует причины данной утраты. Это означает, что названные причины определяет само население в ходе голосования по отзыву. Чаще всего утрата доверия наступает вследствие неудовлетворенности деятельностью выборных органов, должностных лиц местного самоуправления. Ее причинами оказываются: нарушение прав и законных интересов граждан; нарушение действующего законодательства; недобросовестное выполнение депутатских полномочий, предвыборных программ и должностных обязанностей; утрата контактов с избирателями, игнорирование ведения приема граждан, формальное рассмотрение их обращений; совершение действий, порочащих звание выборного лица, и др.

Как показывает практика, основания и порядок отзыва депутатов, глав муниципальных образований и иных выборных должностных лиц, закрепленные в уставах муниципальных образований, во многом определены как федеральным законодательством, так и законодательством субъектов РФ. Например, основанием для отзыва депутата представительного органа местного самоуправления является невыполнение им депутатских обязанностей, а основаниями для отзыва главы муниципального образования и иных выборных должностных лиц - неисполнение ими своих служебных обязанностей, нарушение требований устава муниципального образования, неисполнение решений представительного органа местного самоуправления.

Под неисполнением служебных обязанностей как основанием для отзыва главы муниципального образования и иных выборных должностных лиц понимается систематическое уклонение от осуществления ими своих обязанностей, предусмотренных уставом муниципального образования, в том числе уклонение от отчетов перед избирателями, приема избирателей, рассмотрения их обращений. Под невыполнением депутатских обязанностей как основанием отзыва депутата понимается систематическое, без уважительных причин, уклонение от осуществления своих обязанностей, предусмотренных законодательством, в том числе неучастие в сессиях (заседаниях) представительного органа местного самоуправления, работе его комитетов, комиссий, иных органов, отказ от выполнения или невыполнение их поручений, уклонение от ведения приема избирателей, отчетов перед ними, рассмотрения их жалоб, заявлений. Уставом муниципального образования могут быть конкретизированы основания, достаточные для возбуждения вопроса об отзыве главы муниципального образования, иного выборного должностного лица, депутата.

Федеральный законодатель особо оговаривает, что основаниями для отзыва депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления могут служить только его конкретные противоправные решения или действия (бездействие) в случае их подтверждения в судебном порядке. Поэтому принятию решения о проведении голосования по отзыву должно предшествовать судебное установление фактов принятия соответствующих противоправных решений, совершения противоправных действий (бездействия).

Не могут служить основанием для отзыва депутата, главы муниципального образования, иных выборных должностных лиц факты невыполнения ими своих обязанностей, если они вызваны объективными, не зависящими от них причинами, а также несогласие избирателей с их политическими взглядами.

Процедура отзыва должна обязательно предусматривать возможность депутата, главы муниципального образования, иных выборных должностных лиц местного самоуправления представить избирателям объяснения в устной или письменной форме по поводу обстоятельств, послуживших основанием для постановки вопроса об их отзыве, в том числе в средствах массовой информации. Более того, необходимо предусмотреть проведение открытых слушаний, на которых обе стороны могли бы высказывать свои аргументы, чтобы избиратели смогли взвесить все "за" и "против" отзыва.

В случае несогласия с причинами, послужившими основанием для постановки вопроса об отзыве, депутат, глава муниципального образования, иные выборные должностные лица местного самоуправления вправе обратиться в суд. Если вопрос об отзыве депутата, главы муниципального образования, иных выборных должностных лиц местного самоуправления возбужден в соответствии с требованиями действующего законодательства, представительный орган местного самоуправления принимает решение о проведении голосования по отзыву депутата, главы муниципального образования, иных выборных должностных лиц местного самоуправления. Принятое решение направляется в комиссию муниципального образования по проведению голосования по отзыву.

Деятельность органов государственной власти, местного самоуправления, общественных объединений, участвующих в подготовке и проведении голосования по отзыву депутата, главы муниципального образования, иных выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляется гласно. Комиссии по проведению голосования по отзыву в установленные сроки информируют граждан о работе обеспечивающих голосование комиссий, о составе и времени их работы.

Депутат, член выборного органа местного самоуправления, глава муниципального образования, иное выборное должностное лицо местного самоуправления считается отозванным, если за отзыв проголосовало не менее половины избирателей, зарегистрированных в муниципальном образовании (избирательном округе).

В случае признания голосования по отзыву несостоявшимся или недействительным повторное возбуждение вопроса об отзыве указанных лиц может быть осуществлено не ранее чем через 12 месяцев со дня признания голосования по отзыву указанных лиц несостоявшимся или недействительным (в зависимости от муниципального образования). Если в результате голосования указанные лица не были отозваны, следующее возбуждение вопроса об их отзыве возможно только по истечении 12 месяцев со дня официального опубликования результатов голосования. Полномочия главы муниципального образования и иных выборных лиц прекращаются с ноля часов дня, следующего за днем официального опубликования результатов голосования по отзыву главы муниципального образования и иных выборных должностных лиц, если комиссия муниципального образования установила, что необходимым числом голосов участников голосования глава муниципального образования и иные выборные должностные лица отозваны.

После опубликования результатов голосования об отзыве депутата, главы муниципального образования, иных выборных должностных лиц местного самоуправления представительный орган местного самоуправления в десятидневный срок назначает новые выборы главы муниципального образования и иных выборных должностных лиц местного самоуправления, если иное не предусмотрено уставом муниципального образования.

Практика отзыва депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, по сути, является отменой решения предшествующих демократических выборов. Поэтому к такой процедуре следует прибегать только в крайних случаях.

# 2.3 Ответственность органов местного самоуправления и их должностных лиц перед физическими и юридическими лицами

Ответственность органов, должностных лиц местного самоуправления перед физическими и юридическими лицами наступает в порядке, установленном федеральными законами.

Виды ответственности. В случае нарушения органами и должностными лицами местного самоуправления прав физических и юридических лиц, причинения им имущественного или морального вреда они могут быть привлечены к ответственности, содержание и формы которой определяет суд в соответствии с действующим законодательством. Одним из видов неблагоприятных последствий для названных органов и должностных лиц может быть признание судом недействующими или недействительными их решений и обязанность возместить ущерб, причиненный ими.

Ответственность органов местного самоуправления может наступать и в результате невыполнения ими условий договоров и соглашений с физическими и юридическими лицами (например, при осуществлении прав собственника в отношении муниципального имущества).

В практике еще очень мало судебных дел, возбужденных в связи с обжалованием актов и действий органов местного самоуправления и должностных лиц. Одна из причин этого - недостаточная осведомленность граждан и организаций - субъектов таких правоотношений о возможности судебной защиты своих нарушенных прав.

Вред, причиненный гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) органов местного самоуправления либо должностных лиц местного самоуправления, в том числе в результате издания не соответствующего закону акта, возмещается за счет казны муниципального образования согласно ст.1069 ГК РФ. Данная статья говорит о незаконных действиях (бездействии), под которыми понимаются деяния, противоречащие не только законам, но и другим правовым актам. Виды и формы подобных деяний весьма многообразны. Это могут быть различные приказы, распоряжения, постановления, указания и иные властные предписания (не имеет значения, сделаны они в письменной или устной форме), которые направлены гражданам и юридическим лицам и подлежат обязательному исполнению.

Признание актов органов местного самоуправления незаконными и недействительными осуществляется как общими, так и арбитражными судами.

Ответственность местных администраций по ст.1069 ГК РФ наступает при нанесении вреда как гражданину, так и юридическому лицу.

Если вред причиняется не в сфере муниципально-управленческих отношений, а в результате хозяйственной и технической деятельности (например, автомашина местной администрации причинила увечье гражданину), ответственность наступает на общих (ст.1064 ГК РФ) или специальных (ст.1079 ГК РФ) основаниях.

По ст.1069 ГК РФ квалифицируются действия не любого работника органа местного самоуправления, а лишь его должностных лиц. Сами должностные лица, незаконными действиями (бездействием) которых причинен вред, ответственности перед потерпевшим не несут. Требования о возмещении вреда в смысле ст.1069 к ним предъявляться не могут. Должностные лица местного самоуправления несут в этих случаях уголовную, административную, дисциплинарную, материальную ответственность. При незаконных действиях в сфере гражданского оборота за причиненные ими убытки несет ответственность орган местного самоуправления (ст.16 ГК РФ).

В ГК РФ определено, к кому предъявляются требования в случаях, когда в силу закона вред подлежит возмещению за счет казны муниципального образования. Как правило, в таких случаях ответчиками выступают соответствующие финансовые органы (ст.1071). Исключение из правила допускается лишь тогда, когда законом или иными правовыми актами такая обязанность возложена на другой орган, юридическое лицо или гражданина. Возмещение ущерба может быть осуществлено как добровольно, так и по решению суда.

Орган местного самоуправления, возместивший убытки или вред, причиненный его работниками при исполнении ими служебных, должностных или иных трудовых обязанностей, имеет право обратного требования (регресса) к этому лицу в размере выплаченного возмещения, если иной размер не установлен законом.

В отношении как муниципальных служащих, чьи действия (решения) признаны незаконными, так и тех, кем предоставлена информация, ставшая основанием незаконных действий (решений), суд определяет меру дисциплинарной ответственности, вплоть до представления об увольнении.

Если при рассмотрении гражданского дела, либо жалобы на неправомерные действия и решения, нарушающие права и свободы граждан или законные права и интересы юридических лиц, суд обнаружит в действиях должностного или иного лица признаки преступления, он сообщает об этом прокурору, либо возбуждает уголовное дело.

# 2.4 Ответственность органов местного самоуправления и их должностных лиц перед государством

Согласно ст.72 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления" ответственность органов, должностных лиц местного самоуправления перед государством наступает на основании решения соответствующего суда в случае нарушения ими Конституции РФ, федеральных конституционных законов, федеральных законов, конституции (устава), законов субъекта РФ, устава муниципального образования, а также в случае ненадлежащего осуществления указанными органами, должностными лицами переданных им отдельных государственных полномочий.

Ответственность органов местного самоуправления и их должностных лиц перед государством наступает в следующих случаях:

1) нарушения Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, конституции (устава), законов субъекта Российской Федерации, устава муниципального образования;

2) ненадлежащего осуществления органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления переданных им отдельных государственных полномочий. При этом в Федеральном законе "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" сделана важная оговорка о том, что органы местного самоуправления несут ответственность за осуществление отдельных государственных полномочий только в пределах выделенных муниципальным образованиям на эти цели материальных ресурсов и финансовых средств (п.3 ст. 20).

Должностные лица местного самоуправления могут быть привлечены к дисциплинарной, административной, уголовной ответственности, в зависимости от совершенного противоправного деяния. Органы, выборные должностные лица местного самоуправления могут быть привлечены к муниципально-правовой (конституционно-правовой) ответственности в форме досрочного прекращения полномочий. Выборные должностные лица местного самоуправления не могут быть привлечены к уголовной ответственности на территории своего муниципального образования без согласия прокурора субъекта РФ. Они не могут быть привлечены к дисциплинарной ответственности, так как применение мер дисциплинарной ответственности находится в компетенции вышестоящих органов и должностных лиц, наделенных правом принятия на работу и увольнения. Выборные должностные лица местного самоуправления фактически на работу не принимаются, а приступают к исполнению своих обязанностей после волеизъявления населения или решения представительного органа муниципального образования.

Предусмотренная Федеральным законом "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" возможность прекращения полномочий органа местного самоуправления и выборного должностного лица местного самоуправления не противоречит Конституции Российской Федерации. Российская Федерация вправе предусмотреть адекватные меры ответственности органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления, в том числе досрочное прекращение полномочий данных органов и выборных лиц. Само по себе досрочное прекращение полномочий не может рассматриваться как неправомерное вмешательство органов государственной власти в деятельность органов местного самоуправления при условии, что оно сопровождается назначением новых выборов и как разновидность ответственности соразмерно степени совершенного нарушения и значимости защищаемых интересов.

По мнению Конституционного Суда положение о досрочном прекращении полномочий - один из основных принципов, определяющих статус органов и выборных должностных лиц местного самоуправления. Поэтому федеральный законодатель был вправе предусмотреть возможность досрочного прекращения их полномочий в Федеральном законе "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации". Одновременно с этим Конституционный Суд отметил, что ряд общественных отношений, связанных с применением такой меры ответственности, остается неурегулированным. Поэтому законодатель субъекта Федерации в этой части вправе осуществить собственное правовое регулирование в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральным законом. В значительном числе субъектов Российской Федерации были приняты законы, с различной степенью детализации осуществляющие такое правовое регулирование.

Ответственность главы муниципального образования или главы местной администрации перед государством наступает в случаях:

1) издания таким должностным лицом местного самоуправления нормативного правового акта, противоречащего Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, федеральным законам, конституции (уставу) и законам субъекта Федерации, уставу муниципального образования, и если такие противоречия установлены соответствующим судом. При этом ответственность перед государством наступает только в случае, если это должностное лицо в течение двух месяцев со дня вступления в силу решения суда (либо в течение иного предусмотренного решением суда срока) не приняло в пределах своих полномочий мер по исполнению решения суда;

2) совершения таким должностным лицом действий (в том числе принятия им правового акта, не носящего нормативного характера), влекущих нарушение прав и свобод человека и гражданина, угрозу единству и территориальной целостности, национальной безопасности, обороноспособности, единству правового и экономического пространства Российской Федерации, нецелевое расходование субвенций из федерального бюджета или бюджета субъекта Российской Федерации. Данные факты также должны быть установлены соответствующим судом. При этом ответственность перед государством наступает только в случае, если это должностное лицо не приняло в пределах своих полномочий мер по исполнению решения суда.

В обоих из указанных случаев глава исполнительной власти субъекта Российской Федерации издает правовой акт об отрешении от должности главы муниципального образования или главы местной администрации. При этом Федеральным законом "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" установлены пределы срока издания такого правового акта. Этот срок не может быть менее одного месяца со дня принятия последнего решения суда, необходимого для издания указанного акта, а также не может превышать шести месяцев со дня вступления в силу этого решения суда.

Федеральным законом "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" установлены судебные гарантии для главы муниципального образования или главы местной администрации, в отношении которых высшим должностным лицом (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Федерации был принят акт об отрешении от должности. Глава муниципального образования или глава местной администрации вправе обжаловать указанный акт в судебном порядке в течение 10 дней со дня его официального опубликования. Федеральным законом определен также срок рассмотрения судом жалобы и принятия по ней решения. Этот срок не должен быть более 10 дней со дня подачи такой жалобы.

Важно отметить, что в соответствии с Федеральным законом "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" (п.6 ст.32) гражданин Российской Федерации, замещавший должность главы муниципального образования и отрешенный от этой должности высшим должностным лицом субъекта (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), не может быть выдвинут кандидатом на выборах, назначенных в связи с данным обстоятельством.

В Федеральном законе "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" также предусматривается и возможность временного исполнения полномочий органов местного самоуправления органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Отдельные полномочия органов местного самоуправления могут быть временно возложены на органы государственной власти субъектов Российской Федерации в случаях:

а) если в связи со стихийным бедствием, катастрофой, иной чрезвычайной ситуацией органы местного самоуправления отсутствуют и (или) не могут быть сформированы;

б) если вследствие решений, действий (бездействия) органов местного самоуправления возникает просроченная задолженность муниципальных образований по исполнению своих долговых и (или) бюджетных обязательств, определенная в порядке, установленном Бюджетным кодексом Российской Федерации, превышающая 30% собственных доходов бюджета муниципального образования в отчетном году, и (или) просроченная задолженность муниципальных образований по исполнению своих бюджетных обязательств, превышающая 40% бюджетных ассигнований в отчетном финансовом году, при условии выполнения бюджетных обязательств федерального и регионального бюджетов в отношении бюджетов указанных муниципальных образований;

в) если при реализации полномочий за счет предоставления субвенций местным бюджетам органами местного самоуправления допускается установленное соответствующим судом нецелевое расходование бюджетных средств либо нарушение Конституции Российской Федерации, федерального закона, иных нормативных правовых актов.

Федеральным законом установлены ограничения на исполнение отдельных полномочий органов местного самоуправления органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Так, не могут быть временно возложены на региональные органы государственной власти, следующие полномочия органов местного самоуправления:

принятие устава муниципального образования, внесение в него изменений и дополнений;

установление структуры органов местного самоуправления;

изменение границ территории муниципального образования.

Решение о временном возложении на органы государственной власти субъекта Российской Федерации соответствующих полномочий принимается главой исполнительной власти региона. Основанием для принятия такого решения является обращение представительного органа местного самоуправления или решение законодательного органа государственной власти субъекта Федерации, принимаемое квалифицированным большинством - не менее 2/3 голосов от установленного числа депутатов.

В случае если при реализации полномочий за счет предоставления субвенций местным бюджетам органами местного самоуправления допускается установленное соответствующим судом нецелевое расходование бюджетных средств либо нарушение Конституции Российской Федерации, федерального закона, иных нормативных правовых актов, решение о временном осуществлении региональными органами исполнительной власти отдельных полномочий органов местного самоуправления принимается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации с одновременным изъятием соответствующих субвенций.

Следует также отметить, что решения органов государственной власти субъекта РФ по данной проблеме могут быть обжалованы в судебном порядке. Суд должен рассмотреть жалобу и принять решение не позднее 10 дней со дня ее подачи.

# 3. Гарантии местного самоуправления

Одним из необходимых и наиболее важных условий функционирования местного самоуправления, его становления и развития является гарантированность прав местного самоуправления. Система гарантий прав местного самоуправления, закрепляемая муниципальным правом, охватывает всю совокупность условий и средств, обеспечивающих их реализацию и правовую защиту. [11, стр.391] Система гарантий прав местного самоуправления представляет собой совокупность общих гарантий и юридических. Последние, в свою очередь, можно разделить на гарантии организационной самостоятельности и гарантии финансово-экономической самостоятельности.

Государство признает и гарантирует местное самоуправление. Этому вопросу все субъекты Российской Федерации также уделяют значительное внимание.

Более подробно конституционно-правовой статус местного самоуправления определен в главе 8 Конституции Российской Федерации и Федеральном законе "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации". Этот Федеральный закон в соответствии с его преамбулой определяет государственные гарантии местного самоуправления в Российской Федерации.

К общим гарантиям относятся организационно-политические, экономические, духовные, социальные. Под организационно-политическими гарантиями местного самоуправления понимается демократический характер правового режима в стране, который обусловливается не только предоставлением населению права на местное самоуправление, но и его всемерной поддержкой и защитой. Экономической гарантией местного самоуправления является экономическая система общества, в основе которой лежат принципы свободы экономической деятельности, многообразия и равноправия форм собственности. К экономическим гарантиям относится наличие муниципальной собственности и финансовых ресурсов, возможность нахождения в муниципальной собственности земли и других природных ресурсов. К социальным гарантиям местного самоуправления относятся развитие социальной структуры общества, формирование основных социальных групп. К духовным гарантиям относится система духовных ценностей человека

Под юридическими гарантиями местного самоуправления понимаются гарантии, закрепленные в законодательстве. Основными из них являются:

1. Запрет на ограничение прав местного самоуправления.

Местное самоуправление в Российской Федерации гарантируется запретом на ограничение прав местного самоуправления, установленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами (ст.133 Конституции Российской Федерации).

В п.3 ст.3 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" закреплено, что установленные Конституцией Российской Федерации и данным Федеральным законом права граждан на осуществление местного самоуправления могут быть ограничены только федеральным законом в той мере, в какой это необходимо для защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Данное положение корреспондирует с нормой п.3 ст.55 Конституции Российской Федерации, определяющей условия ограничения любых прав и свобод граждан, включая право на местное самоуправление.

Согласно п.2 ст.4 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" изменение общих принципов организации местного самоуправления, установленных этим Федеральным законом, допускается не иначе как путем внесения изменений и дополнений в данный Федеральный закон.

2. Обязательность решений, принятых путем прямого волеизъявления граждан, решений органов и должностных лиц местного самоуправления для исполнения всеми расположенными на территории муниципального образования предприятиями, учреждениями и организациями, а также самими органами местного самоуправления и гражданами.

Федеральным законом "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" установлено, что муниципальные правовые акты, принятые в пределах компетенции муниципального образования, подлежат обязательному исполнению на всей территории муниципального образования. За неисполнение решений органов местного самоуправления физические и юридические лица несут административную ответственность в соответствии с федеральными законами и (или) законами субъектов Российской Федерации (п.3 ст.7).

Решение, принятое на местном референдуме, подлежит обязательному исполнению на территории муниципального образования и не нуждается в утверждении какими-либо органами государственной власти, их должностными лицами или органами местного самоуправления (п.7 ст.22). Согласно п.7 ст.25 вышеназванного Федерального закона решения, принятые на сходе граждан, подлежат обязательному исполнению на территории поселения.

3. Рассмотрение обращений органов и должностных лиц местного самоуправления органами государственной власти, государственными должностными лицами, организациями, к которым эти обращения направлены.

Особое внимание в федеральном и региональном законодательстве уделено праву законодательной инициативы органов местного самоуправления в законодательном (представительном) органе субъекта Российской Федерации. Предоставление местному самоуправлению права законодательной инициативы является достаточно эффективным механизмом реализации интересов муниципальных образований, взаимодействия государственных и местных интересов.

4. Гарантии финансово-экономической самостоятельности местного самоуправления.

Важнейшей гарантией самостоятельности местного самоуправления в решении вопросов местного значения выступает закрепляемая законодательством финансово-экономическая основа местного самоуправления.

Европейская хартия местного самоуправления (ст.9) устанавливает, что органы местного самоуправления имеют право в рамках национальной экономической политики на обладание достаточными собственными финансовыми ресурсами, которыми они могут свободно распоряжаться при осуществлении своих полномочий. Финансовые ресурсы органов местного самоуправления должны быть соразмерны полномочиям, предоставленным им Конституцией или законом.

Гарантии финансово-экономической самостоятельности местного самоуправления выражаются в том, что:

1) органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью (п.1 ст.132 Конституции Российской Федерации). Ст.51 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" определяет порядок распоряжения и управления муниципальным имуществом. В п.1 этой статьи установлено, что органы местного самоуправления самостоятельно владеют, пользуются, распоряжаются и управляют муниципальным имуществом в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами органов местного самоуправления. При этом муниципальная собственность признается и защищается государством наравне с иными формами собственности (ст.49);

2) органы местного самоуправления вправе передавать муниципальное имущество во временное или постоянное пользование физическим и юридическим лицам, федеральным и региональным органам государственной власти, органам местного самоуправления, отчуждать, совершать иные сделки в соответствии с федеральными законами. При этом порядок и условия приватизации муниципального имущества определяются нормативными правовыми актами органов местного самоуправления в соответствии с федеральными законами. Доходы от использования и приватизации муниципального имущества поступают в местный бюджет;

3) органы местного самоуправления могут создавать муниципальные предприятия и учреждения, участвовать в создании хозяйственных обществ, в том числе межмуниципальных, необходимых для осуществления полномочий по решению вопросов местного значения. Органы местного самоуправления определяют цели, условия и порядок деятельности муниципальных предприятий и учреждений, утверждают их уставы, назначают на должность и освобождают от должности руководителей данных предприятий и учреждений, заслушивают отчеты об их деятельности в порядке, предусмотренном уставом муниципального образования;

4) наличие муниципального бюджета является обязательным условием осуществления местного самоуправления. Органы местного самоуправления формируют, утверждают и исполняют местный бюджет (п.1 ст.132 Конституции Российской Федерации).

Кроме того, Конституция Российской Федерации в ст.133 устанавливает такую гарантию местного самоуправления, как право на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти.

5. Судебная защита местного самоуправления.

Судебная защита местного самоуправления занимает особое место среди юридических гарантий. В статье 11 Европейской хартии местного самоуправления указано, что органы местного самоуправления должны иметь право на судебную защиту для обеспечения свободного осуществления ими своих полномочий и соблюдения закрепленных в Конституции или внутреннем законодательстве принципов местного самоуправления. Конституция Российской Федерации в ст.133 закрепляет, что местное самоуправление гарантируется правом на судебную защиту.

Помимо судов общей юрисдикции защита прав местного самоуправления осуществляется в арбитражном судопроизводстве. В частности, в соответствии с п.2 ст. 192 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации органы местного самоуправления вправе обратиться в арбитражный суд в случаях, предусмотренных данным Кодексом, с заявлениями о признании нормативных правовых актов недействующими, если полагают, что такой оспариваемый акт или отдельные его положения не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, и нарушают права и законные интересы граждан, организаций, иных лиц в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Судебная защита прав местного самоуправления от их нарушения в законах обеспечивается и конституционным правосудием. Следует отметить, что сами органы местного самоуправления не наделены правом обращения в Конституционный Суд.

Конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации создаются субъектом Федерации, в том числе и для рассмотрения вопросов соответствия актов органов местного самоуправления конституции (уставу) региона (ст.27 Федерального конституционного закона "О судебной системе Российской Федерации"). Во многих субъектах Российской Федерации органы местного самоуправления наделены правом обращения в конституционные (уставные) суды. В компетенцию конституционных (уставных) судов может входить и рассмотрение споров о компетенции между органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Таким образом, из данной главы можно сделать общий вывод, что гарантии организации и деятельности местного самоуправления в Российской Федерации согласно законодательству определяются и обеспечиваются государством в лице, как его федеральных органов, так и органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

# Заключение

На основании анализа работ ряда авторов, я попыталась систематизировать их взгляды воедино, сделать определенные выводы. В своей курсовой работе я рассмотрела основные вопросы по данной теме. Позиции и доводы разных авторов были зачастую противоречивы, но в тоже время весьма убедительны. Некоторые авторы делали акцент лишь на какие-то определенные виды, упуская или практически не затрагивая другие. Поэтому я попыталась выявить наиболее актуальную на сегодняшний день информацию, соответствующую современному состоянию местного самоуправления, его гарантированности.

На основании всего изученного материала можно сделать вывод о нижеследующем.

В настоящее время в Российской Федерации отсутствует четкий механизм привлечения к конституционно-правовой ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления, что создает условия для совершения ими действий, противоречащих конституционным принципам народовластия и самостоятельности местного самоуправления. Как показывает практика, проблема конституционно-правовой ответственности как самостоятельного вида ответственности для современной России является актуальной. Борьба с правовым нигилизмом и коррупцией требует системного исследования оснований возникновения и уточнения процедуры реализации конституционно-правовой ответственности в действующем законодательстве в целях повышения качества государственного управления. Эффективность института юридической ответственности определяется действующим законодательством, уровень развития которого во многом зависит от способности правовой доктрины предложить четкие и однозначные подходы к решению существующих проблем.

Нормативная база конституционно-правовой ответственности всё еще находится в стадии становления. За время, прошедшее с момента вступления в силу Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131 - ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", отечественная наука не смогла предложить логически стройную, завершенную и обоснованную концепцию конституционно-правовой ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления перед государством. Основания и условия ответственности, закрепленные в актах разной отраслевой принадлежности, иногда противоречат друг другу, а порядок привлечения к ответственности имеет свои пробелы. Серьезной доктринальной проблемой, влияющей на качество реализации конституционно-правовой ответственности в практической деятельности, многими учеными признается отсутствие фундаментальных теоретически обоснованных подходов к определению понятия и сущности, принципов и признаков, оснований возникновения и условий осуществления, функций конституционно-правовой ответственности и классификации по видам, что приводит к непоследовательности законодателя, усугубляющейся отсутствием правоприменительной практики. Следует отметить, что результаты научных исследований в отношении теории конституционно-правовой ответственности не превратились в инструментарий для законодателя, что еще более усложняет проблему создания действенных механизмов правового государства и гражданского общества, основанных на принципе взаимной ответственности органов публичной власти и личности.

Юридическая ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления в целом и конституционно-правовая ответственность перед государством в частности выступают важным элементом их правового статуса, гарантией качественной работы и добросовестного осуществления своих полномочий. Предназначение конституционно-правовой ответственности заключается в охране конституционного строя, основных прав и свобод граждан, в обеспечении нормального порядка осуществления публичной власти, в следовании органов и должностных лиц местного самоуправления предписаниям действующего законодательства, в предупреждении (превенции) посягательств на порядок осуществления публичной власти.

# Библиографический список

1. Европейская хартия местного самоуправления от 15 октября 1985 г.;
2. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 №6 - ФКЗ и от 30.12.2008 №7 - ФКЗ);
3. Уголовный кодекс РФ от 13 июня 1996 г. №63 - ФЗ (в ред. от 24.07.2009 №209 - ФЗ);
4. Кодекс об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. №195 - ФЗ (в ред. от 21.12.2009 №330 - ФЗ);
5. Арбитражный процессуальный кодекс от 24 июля 2002 г. №95 - ФЗ (в ред. от 19.07.2009 №205 - ФЗ);
6. Гражданский кодекс РФ ч.1 от 30 ноября 1994 г. №51 - ФЗ (в ред. от 27.12.2009 №352 - ФЗ) и ч.2 от 26 января 1996 г. №14 - ФЗ (в ред. от 17.07.2009 №145 - ЗФ);
7. Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления" от 6 октября 2003 г. №134 - ФЗ (в ред. от 27.12.2009 г. №365 - ФЗ);
8. Закон Удмуртской Республики "О местном самоуправлении в Удмуртской Республике" от 13 июля 2005 г. № 42 - РЗ (в ред. от 20.03.2008 №10 - РЗ);
9. Игнатюк Н.А., Павлушкин А.В. Муниципальное право: Учебное пособие. - М.: Юстицинформ, 2007. - 312 с.
10. Кокотов А.Н., Саломаткин А.С. Муниципальное право России: Учебник. - М.: Юристъ, 2005. - 383 с.
11. Кутафин О.Е., Фадеев И.В. Муниципальное право РФ: Учебник, 3-е изд. - М.: ТК Велби, Издательство Проспект, 2008. - 672 с.
12. Шургина Е.С. Муниципальное право РФ: Учебник, 2-е изд., перераб и доп. - М.: ТК Велби, Издательство Проспект, 2007. - 672 с.