**МОСКОВСКИЙ ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ,**

**МЕНЕДЖМЕНТА И ПРАВА**

**ЮРИДИЧЕСКИЙ ФАУКЛЬТЕТ**

**ЗАОЧНОЕ ОТЕДЕЛЕНИЕ**

Р Е Ф Е Р А Т

ПО КОНСТИТУЦИОННОМУ ПРАВУ

НА ТЕМУ:

“ГАРАНТИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ”

ОГЛАВЛЕНИЕ

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Введение | ......................................................................................................... | 3 |
| **§ 1** | Понятие и система гарантий местного самоуправления .......... | 5 |
| **§ 2** | Гарантии, обеспечивающие организационную самостоятельность местного самоуправления .......................... | 7 |
| **§ 3** | Гарантии, обеспечивающие финансово-экономическую самостоятельность местного самоуправления .......................... | 10 |
| **§ 4** | Судебные и иные правовые формы защиты местного самоуправления ............................................................................ | 12 |
| **Заключение** | ......................................................................................................... | 16 |
| **Литература** | ......................................................................................................... | 18 |

ВВЕДЕНИЕ

Конституция Российской Федерации, определяя российское государство как демократическое, закрепляет важнейшие устои его демократизма, находящие выражение прежде всего в народовластии, разделении властей на законодательную, исполнительную и судебную, идеологическом и политическом многообразии, а также местном самоуправлении. Местное самоуправление признаётся и гарантируется в статьях 3 (п.2), 12, 130-133 и др. Конституции, а в Федеральном законе “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” в статье 2 прямо указывается: “Местное самоуправление как выражение власти народа составляет одну из основ конституционного строя Российской Федерации”.

Признание местного самоуправления в качестве одной из основ конституционного строя предполагает установление децентрализованной системы управления, закрепление иных основ взаимоотношений федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. В соответствии со статьей 12 Конституции РФ органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. Следовательно, они не могут рассматриваться как структурное подразделение государственной системы управления. Федеральный закон “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” определяет предметы ведения местного самоуправления, затем разграничивает полномочия органов государственной власти РФ (ст.4) и органов государственной власти субъектов РФ (ст.5) в области местного самоуправления.

Статьи 32 (п.2) и 130 Конституции РФ определяют местное самоуправление как *право* населения на самостоятельное решение вопросов местного значения путём формирование органов местного самоуправления и через прямое участие (референдумы, выборы и другие формы волеизъявления) граждан в интересах всего населения. Российское законодательство признаёт основным субъектом права на самоуправление население городских и сельских поселений. Федеральный закон “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” закрепил: “Население городского, сельского поселения независимо от его численности не может быть лишено права на осуществление местного самоуправления” (ст.12).

Право населения на местное самоуправление обеспечивается правом каждого гражданина РФ на осуществление местного самоуправления. Это право закреплено в статье 3 Федерального закона “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”. Согласно данной статье Закона граждане имеют равные права на осуществление местного самоуправления как непосредственно, так и через своих представителей независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям.

Гражданам гарантируется право избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, право равного доступа к муниципальной службе, право обращаться в органы местного самоуправления и к должностным лицам местного самоуправления и др.

Право населения на осуществление местного самоуправления предполагает также и другие формы его реализации. Это прежде всего территориальное общественное самоуправление, под которым закон понимает самоорганизацию граждан по месту жительства на части территории муниципального образования (это может быть и территория поселения, не являющегося муниципальным образованием, и территории микрорайонов, кварталов, улиц, дворов) для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив в вопросах местного значения.

И наконец, согласно статье 3 Конституции РФ народ осуществляет свою власть: а) непосредственно (т.е. путём референдумов, выборов); б) через органы государственной власти; в) через органы местного самоуправления. Таким образом, местное самоуправление ⎯ это одна из форм реализации народом принадлежащей ему власти.

Определение местного самоуправления, характеризующее его как форму народовластия, содержится в Федеральном законе “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”. Статья 2 данного Закона гласит: “Местное самоуправление в Российской Федерации ⎯ 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”.

Хотя законодатель констатирует тот факт, что местное самоуправление автономно не только в решении вопросов местного значения, но и в несении ответственности за свои действия, следует отметить, что местное самоуправление не является замкнутым для государства образованием, как бы “государством в государстве”. В соответствии со статьёй 132 Конституции РФ органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями, участвовать в осуществлении государственных функций. Государственные органы вправе в этом случае осуществлять контроль за их реализацией, а также осуществлять контроль за соответствием Конституции, законодательству РФ, субъектов РФ действий местного самоуправления и их органов при решении ими различных вопросов местного значения. Однако Федеральный закон запрещает осуществление местного самоуправления органами государственной власти и государственными должностными лицами. Значит местное самоуправление не может быть отнесено исключительно к институтам гражданского общества, ибо местное самоуправление ⎯ это не просто форма самоорганизации населения для решения местных вопросов. Это и форма осуществления публичной власти, власти народа. Следовательно, муниципальная власть и власть государственная ⎯ это две формы власти народа.

Итак, местное самоуправление как форма народовластия имеет следующие основные признаки:

1) *местное самоуправление имеет особый субъект: население муниципального образования*;

2) *местное самоуправление ⎯ особая форма демократического механизма управления обществом и государством*;

3) *местное самоуправление имеет особый объект управления: вопросы местного значения*;

4) *местное самоуправление имеет особую форму организации и осуществления власти: самостоятельность*;

5) *местное самоуправление осуществляет свою деятельность под собственную ответственность*.

**§ 1. Понятие и система гарантий местного самоуправления**

Важнейшим и необходимым условием полного и эффективно­го осуществления задач и функций местного самоуправления 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.

Она включает: *общие гарантии*, к которым относятся эконо­мические, политические, духовные, и *специальные (собственно юридические) гарантии*.

**1. Общие гарантии.** Деятельность органов местного самоуправ­ления, реализация их прав осуществляется в определенных соци­ально-экономических, политических условиях, которые, выступая в качестве важнейших основ жизнедеятельности людей в обще­стве и государстве, могут оказывать как позитивное, так и негативное влияние на процесс самоуправления. Поэтому в качестве общих гарантий прав местного самоуправления можно рассмат­ривать те экономические, политические отношения, духовные устои и ценности общества, которые:

служат предпосылками стимулирования развития местного самоуправления;

обеспечивают определенную устойчивость и стабильность в деятельности органов местного самоуправления;

создают реальные возможности для наиболее полной реализа­ции норм, устанавливающих компетенцию органов местного самоуправления.

*Экономической* *гарантией* местного самоуправления служит экономическая система общества, в основе которой лежат прин­ципы:

свободы экономической деятельности, предпринимательст­ва и труда;

разнообразия и равноправия форм собственности, включая и муниципальную собственность; их равной правовой защиты и др.

*Политические* *гарантии* местного самоуправления — это по­литико-правовой режим нашего государства:

система государст­венной власти, основанная на принципах разделения властей, разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами госу­дарственной власти субъектов Российской Федерации;

народо­властие, осуществляемое на основе политического и идеологичес­кого многообразия непосредственно народом, а также через ор­ганы государственной власти и органы местного самоуправления;

самостоятельность местного самоуправления в пределах своих полномочий; полнота и гарантированность основных прав и сво­бод человека и гражданина и др.

*Духовными гарантиями* самоуправления выступают: система духовных ценностей и ориентации деятельности человека и об­щества в целом; уровень культуры, правосознания в обществе и др. Игнорирование органами местного самоуправления, государ­ством исторических, культурных, национальных, а также мест­ных традиций и обычаев затрудняет реализацию задач и целей местного самоуправления.

При этом необходимо учитывать, что наше общество и госу­дарство переживают сегодня сложный процесс реформирования, перехода к новому качественному состоянию, и поэтому те осно­вы и принципы политической, экономической и духовной орга­низации общества, которые выступают одновременно предпосыл­ками и основами развития местного самоуправления, также нуж­даются в поддержке и укреплении. Это возможно лишь на пути формирования демократического, правового государства, в кото­ром в полной мере будут созданы и обеспечены необходимые условия для развития местного самоуправления. В этом направле­нии пока сделаны лишь первые, но очень важные, определяющие вектор нашего общественного развития, шаги.

**2. Специальные (юридические) гарантии** местного самоуправ­ления представляют собой правовые средства обеспечения дея­тельности местного самоуправления, которые установлены как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Российской Федерации. Кроме того, надо иметь в виду, что органы местного самоуправления принимают собственные нормативные акты, ко­торые также содержат правовые средства обеспечения деятель­ности местного самоуправления (положения, уставы о местном самоуправлении и др.).

Целевое назначение гарантий состоит в том, чтобы обеспечить правовыми средствами:

организационную и материально-финансовую самостоятель­ность органов местного самоуправления в решении вопросов местного значения;

защиту прав местного самоуправления и создание благопри­ятных возможностей для их наиболее полной реализации.

**§ 2. Гарантии, обеспечивающие организационную самостоятельность местного самоуправления**

К гарантиям, обеспечивающим организационную самостоя­тельность местного самоуправления, относятся закрепляемые законодательством о местном самоуправлении организационные основы местного самоуправления, принципы определения компе­тенции органов местного самоуправления.

Статья 3 Конституции Российской Федерации устанавливает, что народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуп­равления. Следовательно, государство признает местное самоуп­равление в качестве самостоятельного уровня осуществления на­родом принадлежащей ему власти. Отсюда вытекает, что власть местного самоуправления должна быть организационно обособ­лена от государственной власти и действовать в известных пре­делах автономно.

Гарантиями организационного обособления и самостоятель­ности местного самоуправления в системе управления обществом и государством являются:

1. Закрепляемое статьей 12 Конституции Российской Федера­ции положение о том, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. Это означает, что органы местного самоуправления не являются звеньями еди­ной иерархической системы органов государственной власти, построенной на основе принципов строгой подотчетности ниже­стоящих органов вышестоящим, руководства вышестоящих орга­нов нижестоящими органами (что было характерно для советской Организации власти на местах).

Развивая конституционные положения об организационной самостоятельности местного самоуправления Федеральный закон “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской федерации” устанавливает, что осуществление местного самоуправления органами государственной власти и госу­дарственными должностными лицами не допускается (ст. 14).

2. Самостоятельность определения населением структуры ор­ганов местного самоуправления гарантируется Конституцией Российской федерации (ст. 131). Следовательно, население впра­ве непосредственно (например, путем референдума), а также через выборные органы местного самоуправления определять формы и пути реализации местного самоуправления, его органи­зационную структуру и процедуры деятельности.

В соответствии со статьей 130 Конституции Российской Феде­рации местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявле­ния, через выборные и другие органы местного самоуправления. Устав муниципального образования, отражающий особенности организации и осуществления местного самоуправления и учиты­вающий исторические и иные местные традиции, принимается представительным органом местного самоуправления или выно­сится на местный референдум. В нем указываются: структура и порядок формирования органов местного самоуправления; на­именование выборных и других органов местного самоуправле­ния; срок полномочий депутатов представительных органов мест­ного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления; формы, порядок и гарантии непосредственного участия населения в решении вопросов местного значения.

Субъекты Российской Федерации, регулируя деятельность ор­ганов местного самоуправления, не вправе предусматривать обя­зательное формирование каких-либо иных (кроме выборных) органов местного самоуправления. В постановлении Конституци­онного Суда Российской Федерации “По делу о проверке консти­туционности ряда положений Устава — Основного Закона Читин­ской области” от 1 февраля 1996 г. отмечается, что статья Устава Читинской области, предписывающая органам местного самоуп­равления образовывать свои исполнительные органы, не соответ­ствует Конституции Российской Федерации. Федеральный закон “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” не содержит понятия “исполнительные органы местного самоуправления”, требуя в обязательном поряд­ке лишь наличия выборных органов муниципальных образова­ний. Образование других органов местного самоуправления Закон оставляет на усмотрение самих муниципальных образо­ваний.

3. Организационная самостоятельность местного самоуправле­ния, его обособление в системе управления предполагает, что назначение должностных лиц местного самоуправления, образо­вание органов местного самоуправления, кадровая политика на­ходятся в ведении муниципальных образований.

Федеральный закон “Об общих принципах организации мест­ного самоуправления в Российской Федерации” запрещает обра­зование органов местного самоуправления, назначение должност­ных лиц местного самоуправления органами государственной власти и государственными должностными лицами (ст. 17).

Правовая регламентация муниципальной службы, включаю­щая требования к должностям, статус муниципального служаще­го, устав и порядок прохождения муниципальной службы, управ­ление службой, определяется уставом муниципального образова­ния в соответствии с законами субъектов Российской Федерации и федеральным законом,

4. Контроль государственных органов за деятельностью орга­нов местного самоуправления имеет известные пределы, обуслов­ленные организационной самостоятельностью муниципальных органов. Решения органов местного самоуправления и должност­ных лиц местного самоуправления могут быть отменены органами и должностными лицами, их принявшими, либо признаны недей­ствительными по решению суда. Досрочное прекращение полно­мочий соответствующего органа местного самоуправления, вы­борного должностного лица возможно по решению законодатель­ного (представительного) органа государственной власти субъек­та Российской Федерации, с соблюдением особой процедуры, установленной статьей 49 федерального закона “Об общих прин­ципах организации местного самоуправления в Российской фе­дерации”.

Условия и порядок контроля за осуществлением органами местного самоуправления отдельных государственных полномо­чий определяется соответственно федеральными законами и за­конами субъектов Российской Федерации.

5. Для самостоятельного решения местных вопросов и возла­гаемых на них задач органы местного самоуправления наделяют­ся собственной компетенцией.

Федеральные законы, законы субъектов Российской Федера­ции, устанавливающие нормы муниципального права, не могут противоречить Конституции Российской Федерации, федераль­ному закону “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской федерации”, ограничивать гарантиро­ванные им права местного самоуправления. Закон закрепляет предметы ведения местного самоуправления, перечисляя вопросы местного значения, которые самостоятельно решаются органами местного самоуправления.

Подчинение одного муниципального образования другому за­коном не допускается.

6. Гарантией организационной самостоятельности местного самоуправления является право муниципальных образований иметь собственную символику (гербы, эмблемы, другую символи­ку), отражающую исторические, культурные, социально-эконо­мические, национальные и иные местные традиции.

Изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, согласно статье 131 Конституции Рос­сийской Федерации допускается с учетом мнения населения со­ответствующих территорий. При этом субъекты Российской Фе­дерации устанавливают законом гарантии учета мнения населе­ния при решении вопросов изменения границ муниципального образования.

**§ 3. Гарантии, обеспечивающие финансово-экономическую самостоятельность местного самоуправления**

Самостоятельность местного самоуправления возможна лишь при наличии соответствующих материально-финансовых ресур­сов, которые должны быть соразмерны тем функциям и полно­мочиям, которые законодательство закрепляет за органами местного самоуправления.

Важнейшей общей гарантией, обеспечивающей самостоятель­ность местного самоуправления в решении вопросов местного значения, выступает закрепляемая законодательством финансо­во-экономическая база местного самоуправления.

Федеральный закон “Об общих принципах организации мест­ного самоуправления в Российской Федерации” закрепляет в качестве обязательных атрибутов муниципального образования муниципальную собственность и местный бюджет (ст. 1).

При этом Закон устанавливает, что муниципальным образова­ниям должна обеспечиваться экономическая и финансовая само­стоятельность в соответствии с разграничением предметов веде­ния между муниципальными образованиями (ст. б).

1. Органы местного самоуправления самостоятельно управля­ют муниципальной собственностью, которая признается и рав­ным образом защищается государством наряду с другими форма­ми собственности.

Органы местного самоуправления вправе совершать с муни­ципальным имуществом любые сделки, разрешенные законом, определять в договорах и соглашениях условия использования приватизируемых или передаваемых в пользование объектов муниципальной собственности. При этом порядок и условия прива­тизации муниципальной собственности определяет муниципаль­ное образование самостоятельно. Доходы от приватизации объ­ектов муниципальной собственности поступают в полном объеме в местный бюджет.

2. Органы местного самоуправления вправе, в соответствии с Законом, создавать предприятия, учреждения, и организации для осуществления хозяйственной деятельности, решать вопросы их реорганизации и ликвидации. Они определяют цели, условия и порядок деятельности муниципальных предприятий, учреждений и организаций, утверждают их уставы, назначают и увольняют руководителей данных предприятий, учреждений и организаций.

3. Статьи 4 и 5 Федерального закона “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” возлагают на федеральные органы государственной власти и органы государственной власти субъектов Российской Федерации обязанность обеспечить гарантии финансовой самостоятель­ности местного самоуправления.

К таким гарантиям закон относит обеспечение минимальных местных бюджетов данными органами государственной власти путем закрепления доходных источников для покрытия мини­мально необходимых расходов местных бюджетов.

4. Соответствующие органы государственной власти обязаны финансировать осуществление отдельных государственных пол­номочий, которые законом могут быть переданы органам местного самоуправления. Кроме того, они обязаны компенсировать органам местного самоуправления дополнительные расходы, вы­званные решениями, принятыми федеральными органами госу­дарственной власти и органами государственной власти субъек­тов Российской Федерации.

5. Финансовая самостоятельность местного самоуправления гарантируется конституционным правом органов местного само­управления самостоятельно формировать, утверждать и испол­нять местный бюджет.

Органы местного самоуправления вправе образовывать также целевые внебюджетные фонды. Кроме того, органы местного самоуправления устанавливают местные налоги, сборы, а также льготы по их уплате.

6. Органам местного самоуправления принадлежит право вы­пускать муниципальные займы, лотереи, получать и выдавать кредиты, создавать муниципальные банки и иные финансово-кре­дитные учреждения.

В интересах населения органы местного самоуправления в установленном законом порядке вправе осуществлять внешнеэ­кономическую деятельность.

**§ 4. Судебная и иные правовые формы защиты местного самоуправления**

Конституция Российской Федерации, федеральные законода­тельные акты, законодательные и иные правовые акты субъектов Российской Федерации, гарантируя местное самоуправление, ус­танавливают *систему правовых мер, направленных как на защиту нарушенных прав местного самоуправления, так и на предупреж­дение подобных нарушений.*

1. Особую роль в системе гарантий, обеспечивающих право­вую защиту местного самоуправления, играет конституционное право местного самоуправления на судебную защиту.

В правовом государстве суд выступает в роли независимого от какого-либо влияния органа, решающего споры о нарушенном праве. Судебная власть в Российской Федерации призвана спо­собствовать обеспечению законности в государстве, укреплению правопорядка, защите конституционного строя, одним из элемен­тов которого является местное самоуправление, признаваемое и гарантируемое государством.

В соответствии со статьей 46 Федерального закона “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” суд или арбитражный суд рассматривает иски о признании недействительными актов, нарушающих права местного самоуправления:

а) органов государственной власти и государственных долж­ностных лиц;

б) органов местного самоуправления и должностных лиц мест­ного самоуправления;

в) предприятий, учреждений и организаций;

г) общественных объединений.

С такими исками в суд или арбитражный суд вправе обра­щаться не только органы и должностные лица местного самоуп­равления, но и граждане, проживающие на территории муници­пального образования.

Закон также предусматривает судебную форму защиты прав муниципального образования в случае отказа в государственной регистрации устава муниципального образования.

В некоторых случаях, прямо предусмотренных законом, орга­ны местного самоуправления могут обращаться в суд за защитой нарушенных прав граждан — жителей муниципального образо­вания. Так, в соответствии с Федеральным законом “О защите прав потребителей” органы местного самоуправления обращают­ся в суд в защиту прав потребителей (неопределенного круга потребителей) с исками о признании действий продавца проти­воправными и прекращении этих действий.

Гарантией судебной защиты прав местного самоуправления является порядок признания недействительными решений орга­нов и должностных лиц местного самоуправления, предполагаю­щий, в частности, соответствующее решение суда по этому во­просу. Кроме того, именно заключение соответствующего суда субъекта Российской Федерации может являться основанием для рассмотрения законодательным (представительным) органом го­сударственной власти субъекта Российской Федерации вопроса о прекращении полномочий соответствующего органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуп­равления.

2. Гарантией правовой защиты местного самоуправления яв­ляется обязательность решений, принятых путем прямого воле­изъявления граждан, решений органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления. Данные решения обязательны для исполнения всеми, расположенными на террито­рии муниципального образования предприятиями, учреждениями и организациями независимо от их организационно-правовых форм, а также органами местного самоуправления и гражданами.

Статья 44 Федерального закона “Об общих принципах орга­низации местного самоуправления в Российской Федерации”, закрепляющая эту гарантию, устанавливает, что решения органов и должностных лиц местного самоуправления могут быть отменены органами и должностными лицами, их принявшими, либо признаны недействительными по решению суда.

При этом Закон предусматривает ответственность в соответ­ствии с действующим законодательством, которая наступает за неисполнение или ненадлежащее исполнение решений, принятых путем прямого волеизъявления граждан, решений органов мест­ного самоуправления и должностных лиц местного самоуправ­ления.

3. Важным средством правовой защиты интересов местного самоуправления, его прав являются обращения органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления в органы государственной власти и к государственным должност­ным лицам. Эти обращения, в которых органы местного самоуп­равления и должностные лица местного самоуправления подни­мают вопросы защиты прав местного самоуправления, необходи­мости учета интересов муниципальных образований при реше­нии социально-экономических и иных вопросов, подлежат обяза­тельному рассмотрению. Органы и должностные лица местного самоуправления должны получить мотивированный ответ на свои обращения.

В целях организации постоянного взаимодействия федераль­ных органов исполнительной власти с органами местного самоуп­равления Правительство Российской Федерации приняло поста­новление “О некоторых мерах по организации взаимодействия федеральных органов исполнительной власти с органами местно­го самоуправления” от 27 июня 1996 г. Такое взаимодействие служит, в частности, повышению качества разрабатываемых нор­мативных правовых актов по вопросам местного самоуправления. Согласно постановлению, федеральные органы исполнительной власти (перечень этих органов прилагается к постановлению) должны образовывать в пределах установленных штатной числен­ности и фонда заработной платы структурные подразделения по вопросам местного самоуправления либо возложить эти функции на действующие подразделения.

Органы местного самоуправления обращаются по вопросам своей деятельности также к предприятиям, учреждениям и орга­низациям, которые обязаны рассматривать эти обращения.

В целях большего учета интересов муниципальных образова­ний при законодательном регулировании субъектами Российской Федерации разнообразных вопросов регионального и местного

значения Федеральный закон “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” (ст. 45) на­деляет представительные органы местного самоуправления пра­вом законодательной инициативы в законодательном (представи­тельном) органе субъекта Российской Федерации.

4. Правовая защита местного самоуправления гарантируется деятельностью соответствующих государственных органов, кото­рые в пределах своих полномочий обеспечивают защиту прав местного самоуправления, учет их интересов при осуществлении государственной политики в различных сферах жизни общества.

Надзор за соблюдением законодательства о местном самоуп­равлении, права населения на местное самоуправление осущест­вляет прокуратура Российской Федерации.

Федеральным органом исполнительной власти, обеспечиваю­щим реализацию государственной политики в области местного самоуправления, является Министерство Российской Федерации по делам национальностей и федеративным отношениям, в структуре которого имеется Департамент по проблемам местного само­управления.

Значительная часть правовых актов по вопросам местного самоуправления принимается органами государственной власти субъектов Российской Федерации, в которых могут содержаться положения, ущемляющие или ограничивающие права местного самоуправления. Помимо органов прокуратуры, которые осу­ществляют надзор за исполнением законов органами государст­венной власти субъектов Российской Федерации, важную функ­цию в этой сфере выполняет Министерство юстиции Российской Федерации. На Министерство юстиции Российской федерации возложено проведение юридической экспертизы правовых актов, принимаемых органами государственной власти субъектов Рос­сийской федерации, в том числе и по вопросам местного самоуп­равления.

В случае несоответствия правового акта Конституции Россий­ской Федерации или федеральному закону Министерство юсти­ции Российской федерации представляет мотивированное заклю­чение в орган государственной власти субъекта Российской фе­дерации, принявший акт, а также в установленном порядке в соответствующие федеральные органы государственной власти.

Муниципальные образования имеют возможность отстаивать свои интересы по вопросам местного самоуправления в Совете по местному самоуправлению при Президенте Российской Феде­рации. Совет является консультативным органом при Президенте Российской Федерации. Его возглавляет Председатель Правитель­ства Российской Федерации. В состав Совета по местному само­управлению при Президенте Российской Федерации входят ру­ководители органов государственной власти Российской Федера­ции и ее субъектов, органов местного самоуправления, предста­вители союзов и ассоциаций местного самоуправления.

К основным задачам Совета относятся, в частности, подготов­ка для Президента Российской Федерации рекомендаций по осу­ществлению и корректировке государственной политики в облас­ти местного самоуправления, разработка для Президента Россий­ской Федерации предложений по обеспечению согласованного взаимодействия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федера­ции и органов местного самоуправления в ходе осуществления реформы местного самоуправления и т.д.

5. Правовая защита интересов и прав местного самоуправле­ния обеспечивается федеральными и региональными программа­ми развития местного самоуправления, принятие которых предус­матривает федеральный закон “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” (ст. 4 и 5).

Например, постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 1995 г. была утверждена Федеральная программа государст­венной поддержки местного самоуправления. Основными задача­ми Программы являются:

обеспечение разработки правовой основы для деятельности местного самоуправления, создающей условия для выполнения его функций;

создание необходимых условий для формирования развитой системы местного самоуправления;

обеспечение постепенного перехода от централизованного го­сударственного управления к децентрализованному управлению путем передачи муниципальным образованиям полномочий и ресурсов для самостоятельного решения вопросов местного зна­чения;

отработка форм взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления;

обеспечение правовых, финансовых и ресурсных гарантии прав местного самоуправления.

Реализация данной Программы была рассчитана на 1996—1998 гг. Обеспечению правовой защиты местного самоуправления служит право муниципальных образований объединяться в союзы и ассоциации. Главная цель таких объединений (общерос­сийских, региональных, межрегиональных) — координация дея­тельности муниципальных образований, более эффективное осу­ществление своих прав и интересов. Ассоциации и союзы мест­ного самоуправления подлежат регистрации в порядке, установ­ленном для некоммерческих организаций. Общероссийские объ­единения муниципальных образований участвуют в формирова­нии делегации Российской федерации в Конгрессе местных и региональных властей Европы, представляя интересы местного самоуправления в одной из палат Конгресса — Палате местных властей.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Местное самоуправление является важнейшим элементом демократического государственного устройства. В частности - это неотъемлемая часть общегосударственной системы сдержек и противовесов. Наряду с сочетанием различных интересов на государственных уровнях РФ, субъектов РФ необходимо сочетание интересов государственных и интересов каждого отдельно взятого города, поселка, деревни, каждой каким-либо способом обособленной населенной территории. Роль выразителя таких интересов и призвано играть местное самоуправление. Чтобы эта роль была действенной, необходимо наличие у местного самоуправления полномочий на самостоятельное решение вопросов защиты интересов жителей, обусловленных фактом совместного проживания на соответствующей территории (вопросов местного значения), а также полномочий на участие в подготовке решений органов государственной власти, затрагивающих интересы жителей территории местного самоуправления.

Органы местного самоуправления призваны решать вопросы местного значения, создавать условия для обеспечения повседневных потребностей населения - но это и есть реализация одного из ключевых прав человека и гражданина, гарантируемых демократическими государствами - права на достойную жизнь. Таким образом, местное самоуправление не только оппонент, но и соратник государственной власти, а развитое, местное самоуправление освобождает органы государственной власти от "текучки", позволяет сконцентрироваться на решении общегосударственных проблем, способствует оптимизации государственного управления.

Поэтому, органы местного самоуправления должны иметь право на достаточную для осуществления своих функций и полномочий организационную и финансово- экономическую самостоятельность.

Не случайно в Европейской хартии органов местного самоуправления самая большая по объему статья посвящена характеристике источников финансирования этих органов. Эти положения хартии можно рассматривать в качестве общих принципов (гарантий), которые должны определять экономическую и финансово-налоговую политику любого государства применительно к местным органам власти, получая свое отражение в законодательстве.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Российской Федерации.
2. Федеральный закон “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации.
4. Федеральный закон “Об основах муниципальной службы в Российской Федерации” от 8 января 1998 г.

5. Федеральный закон от 25 сентября 1997 г. N 126-ФЗ "О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации от 29 сентября 1997 г., N 39, ст. 4464.

6. Указ Президента РФ от 15 октября 1999 г. N 1370 "Об утверждении Основных положений государственной политики в области развития местного самоуправления в Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации от 18 октября 1999 г., №42, ст. 5011.

1. Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1993 г., №41, 44, 46. Деловой вестник местного самоуправления №6. М. 1995 г.
2. Комментарии к Федеральному закону “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” под редакцией Ю.А. Тихомирова. ⎯ М.: Издательская группа НОРМА−ИНФРА⋅М, 1999 г.
3. О.Е. Кутафин, В.И. Фадеев. Муниципальное право Российской Федерации. М.: Юристъ, 1997 г.
4. В.Г. Стрекозов, Ю.Д. Казанчеев. Государственное (конституционное) право Российской Федерации. М.: Былина, 1995 г.
5. Муниципальное право: вопросы и ответы./ Под редакцией профессора А.И. Коваленко. ⎯ М: Новый юрист, 1998 г.
6. Замотаев А. Местное самоуправление как элемент государственного устройства // Российская юстиция, 1996, № 6.

13. Замотаев А. Правовое обеспечение местного самоуправления // Российская юстиция, 1996, № 9.