##

## РОССИЙСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ ДРУЖБЫ НАРОДОВ

## РЕФЕРАТ

МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ.

#### МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ В г. МОСКВЕ

Написал: студент

Юридического факультета

Группы юю-206

Федяев Андрей

Принял:\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

## Москва 2000ОГЛАВЛЕНИЕ

## Основы муниципального права

## Местное самоуправление

##### Принципы местного самоуправления

### Органы местного самоуправления

# Государственная гарантия местного самоуправления

### Основы деятельности местного самоуправления

### Полномочия местного самоуправления

### Гарантии правомочий местного самоуправления

## Местное самоуправление в городе Москве

### Принципы организации территориальных общин

### Органы и средства общины

## Приложение

### Литература

## Основы муниципального права

Понятие муниципального права сравнительно новое для отечественного госу­дарство ведения. Слово «муниципалитет» происходит от латинского «municipiu­m», так в эпоху римской республики назывались города, пользовавшиеся правами самоуправления. В настоящие время муниципалитет – это избираемое городское или сельское самоуправление.

Понятие «муниципальное право РФ» характеризует вполне самостоятельное правовое образование в системе права РФ, хотя и не относиться к числу основных отраслей права. Таким образом, муниципальное право можно определить, как право местного самоуправления. Местным самоуправление называется организация власти на местах, предполагающая самостоятельное решение населением вопросов местного характера и управление муниципальной собственностью. Местное самоуправление осуществляется гражданами путем различных форм прямого волеизъявления, а также через выборные и другие органы местной власти.

Все отношения, возникающие в процессе организации и действие местных органов управления, и призвано регулировать муниципальное право. В частности оно регулирует:

* выбор населением организационных форм самоуправления, его структуры, формирования соответствующих органов;
* управление муниципальной собственностью, хозяйством, формированием и исполнением местного бюджета;
* осуществление органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, переданных им в соответствие с законодательными и правовыми актами федеральных органов власти и органов власти субъектов федерации;
* реализацию органами местного самоуправления конституционного права на судебную защиту, на компенсацию расходов, возникающих в связи с возложением на них дополнительных расходов, а также в связи с неправомерными действиями органов государственной власти.

## Местное самоуправление

Местное (муниципальное) самоуправление – одна из демократических основ системы управления обществом и государством, важнейший структурный элемент устройства власти в РФ. Пункт 2 статьи 3 Конституции РФ гласит: «Народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления». Статья 12: «В Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление. Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти».

Местное самоуправление – одна из основ конституционного строя, основополагающий принцип организации власти, который наряду с принципом разделения властей определяет систему управления. Одна из основных целей местного самоуправления – объединение людей, превращение их в общность с близкими каждому целями. Во всем мире вопросам местного самоуправления отводится значительная роль; оно рассматривается как нижний уровень управления, неотъемлемый признак демократического государства, школа политических лидеров. В нашей стране местному самоуправлению уделяют все большее внимание как одному из атрибутов российской государственности, необходимому элементу демократической организации государственной и общественной жизни каждого государства.

Таким образом, местное самоуправление – это одна из форм реализации народом принадлежащей ему власти, предполагающая самостоятельное решение населением (под свою ответственность) вопросов локального значения, владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью. В соответствии со статьями 130 Конституции РФ местное самоуправление осуществятся:

* Через референдумы, выборы, собрания и сходы;
* Посредством выборных и других органов местного самоуправления.

Основные направления муниципальной деятельности характеризуются функ­циями местного самоуправления. Перечень полномочий органов самоуправле­ния (под полномочиями мы будем понимать правовое выражение их деятельно­сти) позволяет выделить следующие основные функции:

* обеспечение участия населения в решении местных дел (ст.131)
* управление муниципальной собственностью (ст. 132)
* обеспечение развития соответствующей территории
* охрана общественного порядка (ст.132)
* защита интересов и прав местного самоуправления, гарантированных Кон­ституцией РФ (ст. 133)
* обеспечение потребностей населения в социально-культурных, коммунально-бытовых и иных услугах

##### Принципы местного самоуправления

Принципы местного самоуправления ⎯ это обусловленные природой местного самоуправления коренные начала и идеи, лежащие в основе организации и деятельности населения, формируемых ими органов, самостоятельно осуществляющих управление делами.

В принципах местного самоуправления находят отражение требования объективных закономерностей и тенденций развития местной власти. Для них характерно следующее:

1. Принципы предопределяют построение и функционирование муниципальной власти.
2. Принципы помогают уяснить сущность местного самоуправления, его отличительные черты и признаки.
3. Принципы выступают в качестве критерия оценки действующей системы местного самоуправления: насколько она отвечает началам и идеям, выраженным в принципах местного самоуправления.
4. Принципы местного самоуправления, отражая сущностные признаки и черты местного самоуправления, способствуют сохранению преемственности в развитии институтов местного самоуправления.

Принципы местного самоуправления получили свое правовое закрепление в Европейской Хартии о местном самоуправлении, которая служит правовым фундаментом для муниципального законодательства стран ⎯ членов Совета Европы.

Конституция Российской Федерации, Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», основываясь на положениях Европейской Хартии о местном самоуправлении, закрепляют общие принципы местного самоуправления, присущие всей системе местного самоуправления в Российской Федерации. В рамках данных принципов осуществляется регулирование особенностей организации местного самоуправления в приграничных территориях, закрытых административно-территориальных образованиях, правовое регулирование местного самоуправления в субъектах Российской Федерации с учетом исторических и иных местных традиций.

Реализация принципов местного самоуправления обеспечивается не только их правовым закреплением в законодательстве, уставах муниципальных образований, но и системой соответствующих данным принципам организационных форм и методов муниципальной работы.

К общим принципам местного самоуправления относятся: а) самостоятельность решения населением вопросов местного значения; б) организационное обособление местного самоуправления, его органов в системе управления государством и взаимодействие с органами государственной власти в осуществлении общих задач и функций; в) соответствие материальных и финансовых ресурсов местного самоуправления его полномочиям; г) ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением; д) многообразие организационных форм осуществления местного самоуправления; е) соблюдение прав и свобод человека и гражданина; ж) законность в организации и деятельности местного самоуправления; з) гласность деятельности местного самоуправления; и) коллегиальность и единоначалие в деятельности местного самоуправления; к) государственная гарантия местного самоуправления.

### **Органы местного самоуправления**

Анализ статей 3,12, а также главы 8 Конституции РФ показывает, что местное самоуправление, его органы не входят в систему государственной власти. Правда, они могут наделяться отдельными государственными полномочиями, участвовать в осуществлении государственных функций. И в этом качестве представляют собой государственно-властные органы, деятельность которых по реализации им полномочий подконтрольна государству.

Это положение призвано, прежде всего, обеспечить возможность муниципальным образованиям, не нарушая более общих законодательных положений, самим определять свои внутренние административные структуры с тем, чтобы они отвечали местным потребностям и обеспечивали эффективное управление. Структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно.

На основе данного положения строятся взаимоотношения органов и должностных лиц местного самоуправления с государственными органами и государственными должностными лицами. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» закрепляет, что:

а) образование органов местного самоуправления, назначение должностных лиц местного самоуправления органами государственной власти и государственными должностными лицами не допускается;

б) осуществление местного самоуправления органами государственной власти и государственными должностными лицами не допускается;

в) должностные лица местного самоуправления не относятся к категории государственных служащих;

г) решения органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления могут быть отменены органами и должностными лицами, их принявшими, либо признаны недействительными по решению суда.

Вместе с тем муниципальное законодательство не только обеспечивает защиту местного самоуправления от незаконного вмешательства государственных органов в деятельность органов местного самоуправления, но и устанавливает основы их тесного взаимодействия.

Органы местного самоуправления вступают во взаимодействие с органами государственной власти, реализуя отдельные государственные полномочия, которыми они могут наделяться законом, а так же осуществляя решения, принятые органами государственной власти, оказывая в соответствии с законом содействие государственным органам в выполнении их задач и функций на местном уровне. Государственные органы обеспечивают соблюдение законности в деятельности местного самоуправления.

К органам местного самоуправления относятся:

* Представительные органы самоуправления
* Собрания, сходы граждан (в основном в небольших населенных пунктах)
* Главы местного самоуправления (глава администрации, мэр, и т.д.)
* Местная администрация, подконтрольная главе местного самоуправления

# Государственная гарантия местного самоуправления

В Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление. В соответствии с Конституцией Российской Федерации государственные гарантии осуществления местного самоуправления определяются в Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», других федеральных законах, конституциях, уставах и иных законах субъектов Российской Федерации.

Государственная гарантия местного самоуправления означает, прежде всего, создание системы правовых гарантий защиты прав местного самоуправления. Государство устанавливает правовые основы организации и деятельности местного самоуправления, правовые гарантии финансовой, экономической и организационной самостоятельности местного самоуправления, принципы взаимодействия органов местного самоуправления с органами государственной власти. Конституция Российской Федерации, законодательство о местном самоуправлении обеспечивают судебную защиту прав местного самоуправления, устанавливают запрет на ограничение прав местного самоуправления, гарантируемых Конституцией Российской Федерации и федеральными законами.

Конституция Российской Федерации предусматривает материально-финансовое обеспечение осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, а так же компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти.

Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусматривает, что федеральные органы государственной власти субъектов Российской Федерации обеспечивают муниципальным образованиям минимальные местные бюджеты путем закрепления доходных источников для покрытия минимально необходимых расходов. Минимально необходимые расходы устанавливаются законами субъектов Российской Федерации на основе нормативов минимальной бюджетной обеспеченности. При этом органы местного самоуправления обеспечивают удовлетворение основных жизненных потребностей населения в сферах, отнесенных к ведению муниципальных образований, на уровне не ниже муниципальных государственных социальных стандартов, выполнение которых гарантируется государством.

Государство устанавливает ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение решений, принятых путем прямого волеизъявления населения, решений органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления. Осуществление местного самоуправления органами государственной власти и государственными должностными лицами не допускается.

Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» относит к компетенции Российской Федерации и ее субъектов принятие соответственно федеральных и региональных программ развития местного самоуправления. Правительство Российской Федерации утвердило Федеральную программу государственной поддержки местного самоуправления в целях обеспечения становления и развития местного самоуправления, которая предусматривает следующие основные направления поддержки:

* формирование правовой основы местного самоуправления;
* формирование финансово-экономической основы местного самоуправления;
* организационно-методическая поддержка местного самоуправления и формирование системы государственного контроля за деятельностью местного самоуправления;
* информационная поддержка и информационное обеспечение деятельности местного самоуправления;
* создание системы подготовки и переподготовки кадров для органов местного самоуправления.

### **Основы деятельности местного самоуправления**

Территориальная основа местного самоуправления – это городские и сельские поселения. Однако, оно осуществляется и на других территориях с учетом исторических и иных местных традиций (район, сельский округ, и т.д.)

Деятельности органов местного самоуправления основана на действующей Конституции и на правовых актах субъектов РФ, а также на основе положений местных представительских органов.

Экономическая основа местного самоуправления – муниципальная собственность, к ней относятся жилищный фонд, нежилой фонд, бюджетные и внебюджетные средства, и т.д. Органы местного самоуправления имеют свою экономическую и финансовую базу, формируют бюджет, устанавливают местные налоги и сборы.

### **Полномочия местного самоуправления**

Полномочия местного самоуправления, которые реализуются населением непосредственно, а также через выборные и другие органы местного самоуправления, включают: собственные полномочия местного самоуправления, а также отдельные государственные полномочия, переданные им государством.

Глава местного самоуправления непосредственно или через образуемые им органы осуществляет управление муниципальным хозяйством, распоряжается имуществом и т.д. Издает постановления и распоряжения в пределах своих полномочий.

Представительный орган местного самоуправления утверждает бюджет, устанавливает налоги и сборы, утверждает программы развития и т.д. Также осуществляют контроль за деятельностью главы администрации.

Органы местного самоуправления организуют исполнение законов РФ, указов Президента, правовых актов субъектов РФ, на территории которых они находятся.

### **Гарантии правомочий местного самоуправления**

Гарантии правомочий служат для того, чтобы обеспечить правовыми средствами самостоятельность органов местного самоуправления в решении местных вопросов и обеспечить условия для наиболее полной реализации прав местного самоуправления.

Конституция РФ закрепляет, что местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно, и устанавливает следующие положения:

* органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти
* изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, допускается с учетом мнения населения
* структура органов местного самоуправления определяется население самостоятельно

В целях защиты прав местного самоуправления и создания благоприятных возможностей для их наиболее полной реализации Конституция РФ (ст. 133) гарантирует:

* судебную защиту нарушенных прав местного самоуправления
* компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти
* гарантии местного самоуправления более детального закрепляются федеральным законодательством, а также правовыми актами субъектов РФ
* ряд важных гарантий содержит указ Президента РФ «О гарантиях местного самоуправления в РФ». В нем в частности, установлено, что решения органов самоуправления могут быть отменены лишь в судебном порядке.

## Местное самоуправление в городе Москве

Рассмотрим пример организации местного самоуправления в городе Москве. Москва как субъект РФ имеет систему органов государственной власти, определяет самостоятельно в соответствии основами конституционного строя РФ и общими принципами организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленными федеральными законами. В связи с этим органы местного самоуправления обязаны в своих действиях руководствоваться законами города Москвы, регулирующими их действие на территории города. Данные законы принимаются на основании действующей Конституции, что записано в статье 5 Устава города Москвы: «Жители Москвы в своей совокупности образуют городское сообщество и осуществляют самоуправление на основе статей 3,12,32,130-133 Конституции РФ», а также на основании закона РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» от 28 августа 1995 г.

Основные положения местного самоуправления заложены в законе о «Территориальном общественном самоуправлении в г. Москве» от 10 июля 1996 г. Он определяет права граждан на самоорганизацию, порядок организации и действия органов местного самоуправления, полномочия, права и обязанности.

### **Принципы организации территориальных общин**

Территориальное самоуправление в г. Москве – самоорганизация граждан для самостоятельного осуществления инициатив местного значения. Любой житель достигших 18-летнего возраста может принимать участие или быть организатором органов местного самоуправления. Закон дает также определение территориальной общины как добровольной, самоуправляемой, некоммерческая организация, созданной по инициативе жителей микрорайона, улицы, дома и т.д. Высшим руководящим органом общины является собрание или конференция, которые избирают подотчетные органы – комитет (совет) и контрольную комиссию, для организации и непосредственного осуществления функций. К полномочиям территориальной общины законом отнесены следующие функции: защита прав и интересов граждан, организация акций милосердия и благотворительных акций, контроль над муниципальной собственностью, содействие органам правопорядка, контроль над соблюдением прав потребителей, работа с детьми и подростками, содействие в решении жилищных проблем, а также другие вопросы, переданные общине органами власти. Для регистрации общины необходимо представить: карту границ, документ об утверждении границ районным Собрание, список участников собрания (схода), протокол выдвижения делегатов конференции. С момента регистрации община приобретает гражданские права и принимает обязанности как юридическое лицо. Взаимодействие с органами власти осуществляется на основании договоров и соглашений, органы власти района содействуют созданию и деятельности общин на своей территории, осуществляют контроль. В случаи возникновения разногласий между органами власти и общиной рассматривает районное Собрание.

### **Органы и средства общины**

Собрание (сход) или конференция является высшим органом и созывает комитетом (советом) или районной Управой не реже одного раза в год. В ее ведение находятся следующие вопросы: организация общины, изменение границ, устава, избрание органов общины, утверждение программы деятельности общины.

Комитет является руководящим органом общины и после ее регистрации действует в качестве юридического лица от имени общины в соответствие с уставом. В его полномочиях находятся: заключение договоров с органами власти и другими организациями, принятие участия с правом совещательного голоса в заседаниях районного Собрания и администрации района, распоряжение финансовыми средствами, пользование собственностью, реализация других полномочий.

Контрольная комиссия является контрольным органом общины и создается для проверки и контроля финансовой деятельности комитета, подотчетна только собранию или конференции, может привлекать аудиторские организации, также на нее могут быть возложены функции по контролю над выполнением устава.

Финансовые средства общины состоят из средств бюджетного финансирования из фондов районной Управы, города и т.п., собственных средств полуученых от дохода по оказанию услуг населению, по акциям, от взносов и пожертвований. Контроль над поступлением и расходование финансовых средств осуществляет контрольная комиссия.

В собственности общины могут находиться кооперативные средства населения, жилые, нежилые, иные построенные сооружения, другое имущество, переданное городом на основе правовых актов. Управление собственностью общины осуществляет комитет. Он также имеет право на договорной основе осуществлять управление собственность города и других юридических лиц.

Органы общины несут ответственность перед жителями соответствующие территории, основания и вид ответственности определяется уставом общины. Ответственность наступает в случае нарушения законов, уставов общины, утраты доверия со стороны жителей. С другой стороны жители соответствующей территории ни в целом, ни индивидуально не отвечают за действия комитета (совета). Деятельность общины прекращается решением собрания, конференции или решением суда. С иском в суд могут обращаться Управа, префект, Дума, Мэр, органы юстиции и прокуратура. Имущество и финансовые средства, оставшиеся после удовлетворения требований кредиторов, передаются районной Управе для использования в интересах жителей.

Таки образом территориальная община является важным элементом управления в демократическом государстве, способствующая более полному выражению прав и свобод граждан, участия их в управление государства. В реферате были рассмотрены основные понятия и принципы организации местного самоуправления заложенье в Конституции РФ, а также на примере конкретного субъекта РФ, местные законы, регулирующие действие территориального самоуправления.

## Приложение:

### Выдержки из Конституции Российской Федерации

Статья 3 пк.2

Народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Статья 12

В Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление. Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти.

Статья 15 пк.2

Органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы.

ГЛАВА 8. МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ

Статья 130

 1. Местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью.

 2. Местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления.

Статья 131

 1. Местное самоуправление осуществляется в городских, сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и иных местных традиций. Структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно.

 2. Изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, допускается с учетом мнения населения соответствующих территорий.

Статья 132

 1. Органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, осуществляют охрану общественного порядка, а также решают иные вопросы местного значения.

 2. Органы местного самоуправления могут наделяться законом отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств. Реализация переданных полномочий подконтрольна государству.

Статья 133

 Местное самоуправление в Российской Федерации гарантируется правом на судебную защиту, на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти, запретом на ограничение прав местного самоуправления, установленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами.

### Литература

1. Конституция РФ
2. Основы государства и права; под ред. О.Е. Кутафина, М., Юрист, 1994

Законы города Москвы