**Содержание**

Введение

1. Конституционно-правовые принципы организации и деятельности местного самоуправления

1.1 Понятие местного самоуправления

1.2 Система местного самоуправления

1.3 Полномочия местного самоуправления

2. Государственная власть и местное самоуправление в РФ: конституционно-правовые основы взаимоотношений

2.1 Взаимоотношения органов местного самоуправления и органов государственной власти

2.2 Совершенствование реформирования местного самоуправления в России

Заключение

Список нормативных источников и литературы

**ВВЕДЕНИЕ**

Вдемократическом государстве организация и осуществление власти базируются на принципе разделения властей, который сочетается с принципом местного самоуправления. Этот принцип обеспечивает такую децентрализацию системы управления в Российской Федерации, которая делает данную систему наиболее пригодной к обеспечению интересов населения на местах с учетом исторических и иных местных традиций.

Местное самоуправление — это не только один из важнейших демократических принципов организации и осуществления власти. Это и право граждан различных административно-территориальных единиц управлять в рамках закона самостоятельно, а также в собственных интересах значительной частью общественных дел.

Граждане Российской Федерации осуществляют свое право на местное самоуправление в городах, сельских поселениях и других муниципальных образованиях в соответствии с федеральными гарантиями избирательных прав граждан.

Местное самоуправление в Российской Федерации — это такой способ организации и осуществления власти на местах, который «обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью» (ст. 130 Конституции РФ.).

Цель работы – рассмотреть понятие местного самоуправления в РФ, его принципы, цели, задачи и полномочия. Для этого необходимо рассмотреть и решить следующие задачи: определить конституционно-правовые принципы организации и деятельности местного самоуправления, и выявить разграничения в полномочиях и функциях государственной власти и местного самоуправления, которые делают выбранную тему особенно актуальной.

**КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ПРИНЦИПЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

**1.1 Понятие местного самоуправления**

Местное самоуправление в Российской Федерации, записано в Федеральном законе от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями[[1]](#footnote-1), это — форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией РФ, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами — законами субъектов Федерации, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций.

Местное самоуправление как выражение власти народа составляет одну из основ конституционного строя Российской Федерации, признается, гарантируется и осуществляется на всей территории Российской Федерации.

Местное самоуправление обеспечивает не только самостоятельность решения населением всех вопросов местного значения, но и организационное обособление управления местными делами в системе управления обществом и государством.

Согласно Конституции РФ (ст. 12) органы местного самоуправления «не входят в систему органов государственной власти». В этом смысле тоже можно говорить о самостоятельности местного самоуправления в рамках его полномочий. Органы государственной власти создают правовые рамки для деятельности местного самоуправления, однако осуществлять его не вправе. Они обеспечивают государственный контроль за реализацией закрепленных в законодательстве прав физических и юридических лиц, а также защиту этих прав.

Следовательно, самостоятельность местного самоуправления имеет пределы, устанавливаемые Конституцией РФ и федеральными законами, а само местное самоуправление интегрировано в общую систему управления делами общества и государства.

Местное самоуправление осуществляется в соответствии с Конституцией РФ, Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», другими федеральными законами, конституциями, уставами субъектов Федерации, законами субъектов Федерации.

Федеральные законы, законы субъектов Федерации, устанавливающие нормы муниципального права, не могут противоречить Конституции РФ и Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», ограничивать гарантированные ими права местного самоуправления.

Не являясь частью системы государственных органов, органы местного самоуправления, как и все местное самоуправление в целом, — не только форма самоорганизации населения для решения своих задач. Это также форма осуществления публичной власти, власти народа. Вот почему деятельность органов местного Самоуправления характеризуется такими свойственными органам государственной власти чертами, как наличие властных полномочий, обязательность принимаемых решений для всех физических, а также юридических лиц и организаций, находящихся на территории, в рамках которой действуют соответствующие органы местного самоуправления.

Местное самоуправление создает условия для приближения власти к населению, для гибкой системы управления на местах, хорошо приспособленной к местным особенностям.

Оно способствует развитию инициативы и самодеятельности граждан и в конечном счете развитию муниципальной демократии.

Местное самоуправление осуществляется на всей территории Российской Федерации. Территории муниципальных образований — городов, поселков, станиц, районов (уездов), сельских округов (волостей, сельсоветов) и других муниципальных образований — устанавливаются в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Федерации с учетом исторических и иных местных традиций.

Городское, сельское население независимо от его численности не может быть лишено права на осуществление местного самоуправления.

Территорию муниципального образования составляют земли городских, сельских поселений, прилегающие к ним земли общего пользования, рекреационные зоны, земли, необходимые для развития поселений, и другие земли в границах муниципального образования независимо от форм собственности и целевого назначения.

Порядок образования, объединения, преобразования или упразднения муниципальных образований, установления и изменения их наименований определяется законом субъекта Федерации.

Муниципальное образование действует в соответствии с уставом, примерное содержание которого определяется Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ст. 44).

Устав муниципального образования разрабатывается муниципальным образованием самостоятельно. Он принимается представительным органом местного самоуправления или населением непосредственно.

Федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Федерации создают необходимые правовые, организационные, материально-финансовые условия для становления и развития местного самоуправления и оказывают содействие населению в осуществлении права на местное самоуправление[[2]](#footnote-2).

Важную роль в этом деле играет Комиссия при Президенте Российской Федерации по вопросам федеративных отношений и местного самоуправления, являющаяся постоянно действующим консультативным органом[[3]](#footnote-3).

При Правительстве РФ действует Совет по вопросам местного самоуправления. Совет является совещательным органом, образованным для предварительного рассмотрения вопросов местного самоуправления, выработки предложений по решению основных проблем его развития и обеспечения взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления.

**1.2 Система местного самоуправления**

Согласно Конституции РФ (ст. 130) местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления.

Таким образом, *местное самоуправление в Российской Федерации — это система организации и деятельности граждан, представляющая собой совокупность организационных форм и институтов прямого волеизъявления, а также выборных и других органов местного самоуправления, посредством которых обеспечивается самостоятельное решение населением вопросов местного значения.*

Непосредственное осуществление населением местного самоуправления и участие населения в осуществлении *местного самоуправления основываются* на принципах законности, добровольности.

Государственные органы и их должностные лица, органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления обязаны содействовать населению в непосредственном осуществлении им местного самоуправления и участию в осуществлении местного самоуправления.

Важной составной частью системы местного самоуправления *являются органы местного самоуправления.*

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 местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

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 федеральным законом.

Порядок формирования, полномочия, срок полномочий, подотчетность, подконтрольность органов местного самоуправления, а также иные вопросы организации и деятельности указанных органов определяются уставом муниципального образования.

Органы местного самоуправления не входят в систему органов государства.

Представительный орган муниципального образования обладает правами юридического лица. В исключительной его компетенции находятся:

1) принятие устава муниципального образования и внесение в него изменений и дополнений;

2) утверждение местного бюджета и отчета о его исполнении;

3) установление, изменение и отмена местных налогов и сборов в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах;

4) принятие планов и программ развития муниципального образования, утверждение отчетов об их исполнении;

5) определение порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности;

6) определение порядка принятия решений о создании, реорганизации и ликвидации муниципальных предприятий и учреждений, а также об установлении тарифов на услуги муниципальных предприятий и учреждений;

7) определение порядка участия муниципального образования в организациях межмуниципального сотрудничества;

8) определение порядка материально-технического и организационного обеспечения деятельности органов местного самоуправления;

9) контроль за исполнением органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения.

Иные полномочия представительных органов муниципальных образований определяются федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними конституциями (уставами), законами субъектов Федерации, уставами муниципальных образований. Финансирование расходов на содержание органов местного самоуправления осуществляется исключительно за счет собственных доходов бюджетов соответствующих муниципальных образований.

Глава муниципального образования является высшим должностным лицом муниципального образования и наделяется уставом муниципального образования собственными полномочиями по решению вопросов местного значения. Он в соответствии с уставом муниципального образования:

1) избирается на муниципальных выборах либо представительным органом муниципального образования из своего состава;

2) в случае избрания на муниципальных выборах либо входит в состав представительного органа муниципального образования с правом решающего голоса и является его председателем, либо возглавляет местную администрацию;

3) в случае избрания представительным органом муниципального образования является председателем представительного органа муниципального образования;

4) не может быть одновременно председателем представительного органа муниципального образования и главой местной администрации;

5) в случае формирования представительного органа муниципального района является председателем представительного органа муниципального района.

**1.3 Полномочия местного самоуправления**

*Полномочия местного самоуправления —* это закрепленные федеральным законодательством, а также нормативными правовыми актами субъектов Федерации и правовыми актами органов местного самоуправления за населением соответствующих территорий, выборными и иными органами местного самоуправления права и обязанности, связанные с реализацией задач и функций местного самоуправления на соответствующей территории.

Полномочия местного самоуправления реализуются как непосредственно населением городских и сельских поселений, других территорий путем прямого волеизъявления, так и через выборные и иные органы местного самоуправления, которые осуществляют подавляющее большинство этих полномочий. Вот почему в правовых схемах полномочия местного самоуправления обычно определяются путем закрепления полномочий органов местного самоуправления.

Можно выделить несколько групп полномочий органов местного самоуправления, относящихся к различным областям деятельности — экономической, социально-культурной и др.

В области *бюджета и финансов* органы местного самоуправления формируют, утверждают, исполняют бюджет муниципального образования, а также осуществляют контроль за исполнением этого бюджета; устанавливают, изменяют и отменяют местные налоги и сборы. Они организуют выравнивание уровня бюджетной обеспеченности муниципальных поселений, входящих в состав муниципального района, за счет средств бюджета муниципального района.

В области *управления муниципальной собственностью, взаимосвязанной с предприятиями, учреждениями и организациями на территории местного самоуправления,* органы местного самоуправления владеют, пользуются и распоряжаются имуществом, находящимся в муниципальной собственности муниципального образования.

Органы местного самоуправления создают муниципальные предприятия и учреждения, финансируют муниципальные учреждения, формируют и размещают муниципальный заказ; устанавливают тарифы на услуги, предоставляемые муниципальными предприятиями и учреждениями, если иное не предусмотрено федеральными законами.

В области *земельных отношений и охраны окружающей природной среды* органы местного самоуправления организуют благоустройство территории муниципального образования, территориальное зонирование земель муниципального образования, устанавливают правила землепользования и застройки территории, изъятия земельных участков в границах образования для муниципальных нужд, в том числе путем выкупа; осуществляют земельный контроль за использованием земель; организуют мероприятия по охране окружающей среды; организуют и осуществляют экономический контроль объектов производственного и социального назначения на территориальном образовании, за исключением объектов, экономический контроль которых осуществляют федеральные органы государственной власти.

В области *строительства, жилищного хозяйства, коммунального, бытового и торгового обслуживания населения, транспорта и связи* органы местного самоуправления организуют в границах муниципального образования электро-, газо-, тепло- и водоснабжение, снабжение населения топливом; содержание и строительство автомобильных дорог общего пользования, мостов и иных транспортных инженерных сооружений в границах муниципального образования, за исключением автомобильных дорог общего пользования, мостов и иных транспортных инженерных сооружений федерального и регионального значения; создают условия для предоставления транспортных услуг населению и организуют транспортное обслуживание населения в границах муниципального образования; создают условия для обеспечения населения услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания; организуют утилизацию и переработку бытовых и промышленных отходов; обеспечение малоимущих граждан, проживающих на территории муниципального образования и нуждающихся в улучшении жилищных условий, жилыми помещениями в соответствии с жилищным законодательством, организуют строительство и содержание муниципального жилищного фонда, создают условия для жилищного строительства; организуют освещение улиц и установку указателей с названием улиц и номерами домов; организуют ритуальные услуги и содержание мест захоронения.

*В области социально-культурного обслуживания населения* органы местного самоуправления организуют библиотечное обслуживание населения; создают условия для организации досуга и обеспечения жителей муниципального образования услугами организаций культуры; организуют охрану и сохранение объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного (муниципального) значения, расположенных в границах муниципального образования; обеспечивают условия для массового отдыха жителей и организуют обустройство мест массового отдыха населения;

В области *охраны общественного порядка, прав и свобод граждан* органы местного самоуправления участвуют в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах муниципального образования; обеспечивают первичные меры пожарной безопасности; организуют охрану общественного порядка на территории муниципального образования муниципальной милицией; осуществляют мероприятия по гражданской обороне, защите населения и территории поселений от чрезвычайных ситуаций природного, техногенного ха создают и организуют деятельность аварийно-спасательных служб и (или) аварийно-спасательных формирований, организуют и осуществляют мероприятия по мобилизационной подготовке муниципальных предприятий и учреждений; осуществляют мероприятия по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья.

Органы местного самоуправления вправе решать и другие вопросы, не отнесенные к компетенции органов местного самоуправления других муниципальных образований, органов государственной власти и не исключенных из их компетенции федеральными законами и законами субъектов Федерации, только при наличии собственных материальных ресурсов и финансовых средств (за исключением субвенций и доплат, предоставляемых из федерального бюджета и бюджета субъекта Федерации)[[4]](#footnote-4).

Одним из наиболее важных полномочий органов местного самоуправления является право на издание муниципальных правовых актов.

Устав муниципального образования и оформленные в виде правовых актов решения, принятые на местном референдуме (сходе граждан), являются актами высшей юридической силы в системе муниципальных правовых актов, имеют прямое действие и применяются на всей территории муниципального образования.

Иные муниципальные правовые акты не должны противоречить уставу муниципального образования и правовым актам, принятым на местном референдуме (сходе граждан).

Глава местной администрации в пределах своих полномочий, установленных федеральными законами, законами субъектов Федерации, уставом муниципального образования, нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования, издает постановления по вопросам местного значения и вопросам, связанным с осуществлением отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Федерации, а также распоряжения по вопросам организации работы местной администрации.

Органы местного самоуправления могут быть наделены отдельными государственными полномочиями.

Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Российской Федерации осуществляется федеральными законами, отдельными государственными полномочиями субъектов Федерации — законами субъектов Федерации. Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями иными нормативными правовыми актами не допускается.

Органы местного самоуправления несут ответственность за осуществление отдельных государственных полномочий в пределах выделенных муниципальным образованиям на эти цели материальных ресурсов и финансовых средств.

Органы государственной власти осуществляют контроль за осуществлением органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, а также за использованием предоставленных на эти цели материальных ресурсов и финансовых средств.

Органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления обязаны в соответствии с требованиями федерального закона предоставлять уполномоченным государственным органам документы, связанные с осуществлением отдельных государственных полномочий.

**2. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ВЛАСТЬ И МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ В РФ: КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ**

**2.1 Взаимоотношения органов местного самоуправления и органов государственной власти**

Конституция РФ организационно и функционально отделила органы местного самоуправления от органов государственной власти, установив, что органы местного самоуправления *не входят в систему органов государственной власти, самостоятельно решают вопросы местного значения* (ст. 12 и 132).

В ст. 5 и 6 Закона 2003 г. содержатся перечни полномочий органов государственной власти РФ и субъектов РФ в области местного самоуправления. Однако из указанных перечней весьма сложно понять, чем конкретно занимаются органы государственной власти Российской Федерации и субъектов РФ в сфере местного самоуправления.

Так, *к полномочиям федеральных органов государственной власти в области местного самоуправления* относятся[[5]](#footnote-5):

1) определение общих принципов организации местного самоуправления в Российской Федерации, устанавливаемых Федеральным законом 2003 г.;

2) правовое регулирование по предметам ведения и в пределах полномочий РФ, а также по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ прав, обязанностей и ответственности федеральных органов государственной власти и их должностных лиц, органов государственной власти субъектов РФ и их должностных лиц в области местного самоуправления;

3) правовое регулирование прав, обязанностей и ответственности граждан, органов и должностных лиц местного самоуправления по решению вопросов местного значения;

4) правовое регулирование прав, обязанностей и ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, которыми органы местного самоуправления наделены федеральными законами в порядке, установленном Федеральным законом.

*К полномочиям органов государственной власти субъектов РФ в области местного самоуправления* относятся:

1) правовое регулирование вопросов организации местного самоуправления в субъектах РФ в случаях и порядке, установленных Федеральным законом 2003 г.;

2) правовое регулирование прав, обязанностей и ответственности органов государственной власти субъектов РФ и их должностных лиц в области местного самоуправления в случаях и порядке, установленных федеральными законами;

3) правовое регулирование прав, обязанностей и ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления по предметам ведения субъектов РФ, а также в пределах полномочий органов государственной власти субъектов РФ по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ;

4) правовое регулирование прав, обязанностей и ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, которыми органы местного самоуправления наделены законами субъектов РФ в порядке, установленном Федеральным законом 2003 г.

*Формы взаимоотношений* органов местного самоуправления и органов государственной власти устанавливаются федеральным законодательством и законодательством субъектов РФ. Законы более 20 субъектов РФ о местном самоуправлении содержат отдельные главы или статьи, посвященные вопросам взаимодействия органов местного самоуправления и органов государственной власти субъектов РФ.

**I. *Правовое регулирование в сфере местного самоуправления***

1. Органы государственной власти РФ и субъектов РФ осуществляют *правовое регулирование* отдельных отношений в сфере местного самоуправления, предусмотренных Федеральным законом 2003 г.

Например, федеральными законами урегулированы вопросы, связанные с определением основных гарантий избирательных прав при проведении муниципальных выборов, порядка государственной регистрации уставов муниципальных образований, основ организации муниципальной службы, финансовых основ местного самоуправления, порядка передачи федеральной собственности в муниципальную собственность, особенностей осуществления местного самоуправления в приграничных территориях, закрытых административно-территориальных образованиях и т.д.

Законами субъектов РФ урегулированы вопросы, связанные с установлением границ и статуса муниципальных образований, наименований органов местного самоуправления, порядка проведения муниципальных выборов, местного референдума, рассмотрения обращений в органах местного самоуправления, передачи собственности субъекта РФ в муниципальную собственность, административной ответственности за правонарушения, связанные с осуществлением местного самоуправления и т.д.

2. Органы государственной власти РФ и субъектов РФ принимают *нормативные правовые акты,* связанные с определением компетенции органов местного самоуправления по решению отдельных вопросов местного значения (например, в сфере образования, здравоохранения, культуры, физической культы, спорта, градостроительства, жилищных, земельных отношений и т.д.).

В соответствии ч. 3 ст. 5, ч. 3 ст. 6 Федерального закона 2003 г. в случае противоречия федеральных законов и (или) иных нормативных правовых актов РФ, регулирующих вопросы местного самоуправления, Конституции РФ, Федеральному закону 2003 г. применяются Конституций РФ и указанный Закон. В случае противоречия конституции (устава), закона, иного нормативного правового акта субъекта РФ, регулирующих вопросы организации местного самоуправления и устанавливающих права, обязанности и ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, Конституции РФ, федеральным конституционным законам, Федеральному закону 2003 г. и другим федеральным законам применяются Конституция РФ, федеральные конституционные законы, Федеральный закон 2003 г. и другие федеральные законы.

Органы местного самоуправления могут принимать участие в правотворческом процессе органов государственной власти. Статьей 6 Федерального закона 1999 г., законами большинства субъектов РФ предусматривается, что представительные органы муниципальных образований обладают *правом законодательной инициативы* взаконодательном (представительном) органе государственной власти субъекта РФ. Это право реализуется посредством внесения представительными органами муниципальных образований проектов законов субъектов РФ в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ.

Законодательство некоторых субъектов РФ предусматривает участие органов местного самоуправления в процессе принятия органами государственной власти правовых актов. Например, согласно ст. 42 Закона Красноярского края «О местном самоуправлении в Красноярском крае» от 10 января 1996 г. № 8-209 при принятии правовых актов, касающихся муниципальных образований, органы государственной власти края должны проводить предварительные консультации с данными муниципальными образованиями или органами местного самоуправления и учитывать их предложения.

На заседаниях органов местного самоуправления области вправе присутствовать с правом совещательного голоса руководители органов государственной власти области или лица, уполномоченные ими, в соответствии с уставом МО либо с согласия органов местного самоуправления.

**II. *Создание органами государственной власти организационных структур, специализирующихся на взаимодействии с органами местного самоуправления***

1**.** Создаются *уполномоченные исполнительные органы государственной власти,* оказывающие содействие органам местного самоуправления в реализации их полномочий.

На федеральном уровне это Министерство регионального развития РФ, положение о котором утверждено постановлением Правительства РФ от 26 января 2005 г. № 40. В субъектах РФ это, например, Комитет государственной службы, кадровой политики и по работе с местным самоуправлением Администрации Президента и Правительства Республики Бурятия, положение о котором утверждено указом Президента Республики Бурятия от 10 февраля 2003 г. № 38, Управление внутренней политики и взаимодействия с территориями аппарата администрации Пермской области, положение о котором утверждено указом губернатора Пермской области от 16 апреля 2002 г. № 69.

2. Создаются *территориальные органы исполнительных органов государственной власти субъектов РФ* в административно-территориальных единицах субъектов РФ.

Исполнительные органы государственной власти субъектов РФ вправе создавать свои территориальные органы в административно-территориальных единицах субъектов РФ, в том числе в которых созданы МО, для решения задач государственного значения на соответствующей территории и организации контроля за осуществлением органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, а также назначать своих полномочных представителей. Положения о территориальных органах и полномочных представителях исполнительных органов государственной власти субъектов РФ утверждаются, как правило, высшим должностным лицом субъекта РФ.

3. Создаются *координационные, консультативные и совещательные органы (советы, конгрессы, рабочие группы)* при органах государственной власти, осуществляющие отдельные мероприятия всфере местного самоуправления.

Указанные органы создаются для обеспечения согласованных действий заинтересованных органов власти, выработки рекомендаций по определенным направлениям их деятельности. Их состав, полномочия и порядок работы определяются правовым актом соответствующего органа или должностного лица государственной власти, принимаемым по согласованию с соответствующими органами местного самоуправления. Указанные органы могут создаваться на постоянной или временной основе.

На основании ст. 8 Закона 2003 г. в целях организации взаимодействия органов местного самоуправления, выражения и защиты общих интересов муниципальных образований в каждом субъекте РФ образуется совет МО субъекта РФ. В целях организации взаимодействия муниципальных образований, советов МО субъектов РФ, выражения и защиты общих интересов муниципальных образований РФ, в том числе представления указанных интересов в федеральных органах государственной власти и организации сотрудничества муниципальных образований РФ с международными организациями и иностранными юридическими лицами, советы МО субъектов РФ могут образовывать единое общероссийское объединение муниципальных образований.

В соответствии с Указом Президента РФ «О мерах по совершенствованию государственного управления» от 16 июля 2004 г. № 910 [[6]](#footnote-6)в целях исключения дублирования функций и полномочий федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления; совершенствования правового регулирования разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления при Комиссии при Президенте РФ по вопросам совершенствования государственного управления образована межведомственная рабочая группа по вопросам федеративных отношений и местного самоуправления.

III. ***Осуществление координации деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления***

1. Заключаются *договоры и соглашения* между органами государственной власти и органами местного самоуправления для решения общих задач, непосредственно связанных с вопросами местного значения.

2. Осуществляется *обмен информацией* между органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Например, в соответствии с п. 6 ч. 1 ст. 17 Федерального закона 2003 г. к полномочиям органов местного самоуправления относится организация сбора статистических показателей, характеризующих состояние экономики и социальной сферы муниципального образования, и предоставление указанных данных органам государственной власти в порядке, установленном Правительством РФ. В ст. 47 Закона Красноярского края «О местном самоуправлении в Красноярском крае» от 10 января 1996 г. № 8-209 предусматривается обязанность органов местного самоуправления представлять собственные правовые акты, акты, принятые сходом, собранием граждан или на референдуме, договоры и иную информацию, касающуюся деятельности муниципального образования, органам государственной власти края по их требованию.

Органы государственной власти также могут предоставлять органам местного самоуправления необходимую им информацию, в том числе правовые акты, методические рекомендации и т.п.

3. Направляются органами местного самоуправления *обращения в органы государственной власти* и органами государственной власти *обращения в органы местного самоуправления.*

**IV. *Осуществление мер государственной поддержки местного самоуправления***

Федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов РФ создают необходимые правовые, организационные, материально-финансовые условия для становления и развития местного самоуправления и оказывают содействие населению в осуществлении права на местное самоуправление. В Федеральном законе 2003 г. общий принцип об оказании органами государственной власти мер государственной поддержки местному самоуправлению отсутствует. В п. 2 ст. 18 указанного Федерального закона предусматривает только меры финансовой поддержки государства в отношении местного самоуправления. Так, в случаях и порядке, установленных федеральными законами и законами субъектов РФ, финансовые обязательства, возникающие в связи с решением вопросов местного значения, могут дополнительно финансироваться за счет средств федерального бюджета, федеральных государственных внебюджетных фондов и бюджетов субъектов РФ.

Существуют следующие меры государственной поддержки местного самоуправления.

1. *Принятие федеральных и региональных программ развития местного самоуправления.* Например, постановлением Правительства РФ от 15 декабря 1999 г. № 1394 утверждена Федеральная целевая программа государственной поддержки развития муниципальных образований и создания условий для реализации конституционных полномочий местного самоуправления. Предусматриваются два основных этапа исполнения указанной программы: первый этап (2000—2002) — создание базовых условий для развития муниципальных образований и реализации конституционных полномочий местного самоуправления; второй этап (2003—2014) — выполнение программных мероприятий, направленных на кодификацию законодательства о местном самоуправлении, а также на решение задач инвестиционного характера, способных обеспечить устойчивое социально-экономическое развитие муниципалитетов и существенное повышение жизненного уровня населения. Аналогичные программы приняты в ряде регионов РФ (Волгоградской, Томской областях и т.д.).

2. *Разработка модельных проектов муниципальных правовых актов.* Например, распоряжением губернатора Омской области от 7 апреля 2004 г. № 80-р создана рабочая группа по подготовке проектов нормативных правовых актов Омской области в сфере местного самоуправления. Указанной рабочей группой в 2005 г. разработаны модельные муниципальные правовые акты для муниципального района и поселения, в том числе уставы муниципальных образований, положения о порядке организации территориального общественного самоуправления, публичных слушаний, реализации правотворческой инициативы граждан, бюджетном процессе в муниципальных образованиях, о местных налогах, об управлении муниципальной собственностью и т.д.

**3.** *Оказание органам местного самоуправления финансовой помощи* в решении вопросов местного значения:

■ установление нормативов отчислений в местный бюджет от определенных видов федеральных и региональных налогов и сборов (ст. 58 и 59 Федерального закона 2003 г.);

■ предоставление дотаций из региональных фондов финансовой поддержки поселений, муниципальных районов, городских округов в целях выравнивания финансовых возможностей органов местного самоуправления осуществлять свои полномочия по решению вопросов местного значения (ст. 60 и 61 Федерального закона 2003 г.);

■ предоставление субсидий из фонда муниципального развития в целях долевого финансирования инвестиционных программ ' и проектов развития общественной инфраструктуры муниципальных образований; фонда софинансирования социальных расходов в целях долевого финансирования приоритетных социально значимых расходов бюджетов муниципальных образований (ст. 62 Федерального закона 2003 г.);

4. *Предоставление органам местного самоуправления материальных ресурсов* для решения вопросов местного значения. Осуществляется это, например, посредством предоставления из собственности субъектов РФ в муниципальную собственность нежилых помещений для размещения органов местного самоуправления, муниципальных унитарных предприятий, муниципальных учреждений, транспортных средств для перевозки пассажиров, уборки дорог, компьютерной техники; обеспечение органов местного самоуправления средствами связи, Интернетом и т.п.

5. *Организация органами государственной власти профессиональной подготовки, переподготовки, повышения квалификации* муниципальных служащих, выборных и иных должностных лиц местного самоуправления. Так, в настоящее время органами государственной власти субъектов РФ организуется обучение глав вновь образованных муниципальных образований, ведется подготовка юристов, экономистов и финансистов для кадрового обеспечения местных администраций вновь образованных муниципальных образований.

6. *Оказание методической помощи* органам местного самоуправления. Органы государственной власти субъектов РФ периодически изучают, обобщают практику исполнения законодательства в муниципальных образованиях и разрабатывают на этой основе методические рекомендации для органов местного самоуправления по совершенствованию порядка решения вопросов местного значения, организуют обмен опытом между муниципальными образованиями, в том числе в различных регионах.

**V. *Принятие органами государственной власти мер по обеспечению законности и правопорядка на территории муниципального образования посредством***

1**.** *Государственная регистрация уставов муниципальных образований.* Она проводится территориальными органами Министерства юстиции РФ в субъектах РФ в порядке, предусмотренном Федеральным законом «О государственной регистрации уставов муниципальных образований» от 21 июля 2005 г. № 97-ФЗ.

2. *Ведение реестра муниципальных образований РФ* Министерством юстиции РФ в порядке, предусмотренном постановлением Правительства РФ от 1 июня 2005 г. № 350.

3. *Контроль* за осуществлением деятельности органов местного самоуправления, в том числе контроля за использованием финансовых средств, предоставленных местным бюджетам и имеющим целевое назначение.

В соответствии с ч. 2 ст. 5 и ч. 2 ст. 6 Федерального закона 2003 г. осуществление исполнительно-распорядительных и контрольных полномочий федеральными органами государственной власти в отношении муниципальных образований и органов местного самоуправления допускается только в случаях и порядке, установленных Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, Федеральным законом 2003 г. и другими федеральными законами. Осуществление исполнительно-распорядительных и контрольных полномочий органами государственной власти субъектов РФ в отношении муниципальных образований и органов местного самоуправления допускается только в случаях и порядке, установленных Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, Федеральным законом 2003 г., другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними законами субъектов РФ.

В настоящее время федеральными законами предусмотрен только один случай контроля за местным самоуправлением — контроль за реализацией органами местного самоуправления переданных им государственных полномочий, в иных случаях допускается только судебный контроль за деятельностью органов местного самоуправления.

4. *Компенсация местному самоуправлению дополнительных расходов,* возникших в результате решений, принятых федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ.

Статья 133 Конституции РФ предусматривает, что местное самоуправление в Российской Федерации гарантируется правом на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти. Это означает, что увеличение расходов или уменьшение доходов органов местного самоуправления, возникшие в результате решений, принятых федеральными органами государственной власти или органами государственной власти субъектов РФ, компенсируются органами, принявшими решения. Размер компенсации определяется одновременно с принятием соответствующего решения.

Решения органов государственной власти, влекущие дополнительные расходы органов местного самоуправления, реализуются органами местного самоуправления в пределах переданных им в качестве компенсации средств. В Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ соответствующие положения по непонятным причинам отсутствуют.

5. *Прокурорский надзор* за исполнением и соблюдением органами местного самоуправления федеральных законов и законов субъектов РФ.

6. *Судебная защита* прав местного самоуправления.

7. *Привлечение органов и должностных лиц местного самоуправления к ответственности перед государством* в порядке, предусмотренном ст. 72—74 Федерального закона 2003 г.

8. *Проведение переговоров и согласительных процедур* для разрешения споров, разногласий, возникающих между органами государственной власти и органами местного самоуправления в порядке, устанавливаемом законодательством (например, через создаваемые согласительные комиссии).

**2.2 Совершенствование реформирования местного самоуправления в России**

Реформирование местного самоуправления на современном этапе является одной из важнейших задач развития российской государственности. Не случайно Конституция Российской Федерации относит институт местного самоуправления к основам конституционного строя Российской Федерации наряду с институтом государственной власти, федеральным устройством государства, республиканской формой правления и другими положениями первой главы Основного закона.

Население, проживающее на территории местных самоуправлений, постепенно начинает осознавать действенность самоуправления, на практике убеждаясь, что решение ряда проблем жизнедеятельности людей во многом зависит от них самих. Несмотря на существующие, прежде всего финансовые трудности, проводится большая работа по комплексному развитию территорий местного самоуправления, связанная со строительством жилья, дорог, благоустройством населенных пунктов, совершенствованием работы медицинских учреждений, учреждений культуры, школьного образования, детских дошкольных учреждений, развитием спортивных сооружений, бытового обслуживания населения, сохранением и развитием исторических и культурных традиций, охраной общественного порядка, окружающей природной среды и земельных ресурсов.

Однако процесс становления местного самоуправления тормозится рядом нерешенных проблем, главными среди них являются финансово-экономические трудности местного самоуправления, недостаточно развитая нормативно-правовая база, регламентирующая вопросы функционирования местного самоуправления, проблемы взаимоотношений органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Одной из основ экономической самостоятельности местного самоуправления является собственность местного самоуправления, в первую очередь земельные ресурсы и другое недвижимое имущество. Однако, несмотря на то, что признание и защита муниципальной собственности провозглашена в статье 8 Конституции Российской Федерации наравне с государственной и частной, до конца вопросы наделения муниципальных образований собственностью еще не разрешены. В соответствии с требованиями Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (статья 37) органы местного самоуправления должны обеспечивать удовлетворение основных жизненных потребностей населения в сферах, отнесенных к ведению муниципальных образований, на уровне не ниже государственных социальных стандартов, выполнение которых гарантируется государством путем закрепления в доходы местных бюджетов отчислений от федеральных налогов и налогов субъектов Российской Федерации. В то же время закрепленный в данном Федеральном законе: необходимо привести налоговое и бюджетное законодательство в соответствии с рассматриваемым Законом и Федеральным законом «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации».

Актуален вопрос формирования бюджета местного самоуправления на основе стабильных нормативов, позволяющих обеспечить реальную финансовую самостоятельность местного самоуправления. В связи с чем целесообразно было бы повысить установленные Федеральным законом «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации» нормативы отчислений от федеральных в качестве закрепленных на постоянной основе доходных источников местных бюджетов и скорректировать перечень видов федеральных и региональных налогов, отчисления от которых закрепляются за местными бюджетами, перевести часть федеральных и региональных налогов в муниципальные (например, налог на недвижимость).

Остро стоит вопрос о праве муниципальной собственности на землю. Земля муниципальных образований является одной из важнейших составляющих экономической самостоятельности местного самоуправления. Органам местного самоуправления должна быть предоставлена реальная возможность осуществления права собственника земельных участков. Принятие в субъектах Российской Федерации законов о земле и других нормативных правовых актов, регулирующих процедуру передачи государственных земель в собственность местного самоуправления, не может в полной мере решить все проблемы. Принятие Земельного кодекса Российской Федерации, не учитывающего интересы местного самоуправления, способно привести к целому ряду негативных последствий для становления местного самоуправления, если вообще сделает это возможным.

Требуют своего разрешения проблемы кадрового обеспечения органов местного самоуправления, организации обучения их работников, подготовки соответствующих специалистов для работы в этих органах. В сложившейся ситуации, когда органы местного самоуправления не имеют достаточных финансово-экономических возможностей для реализации своих полномочий, отсутствие эффективной властной вертикали не всегда позволят оперативно и своевременно решать наиболее острые вопросы общегосударственного и местного значения. В этой связи представляется актуальным образование представительных и исполнительных органов государственной власти на уровне административно-территориальных единиц субъектов Российской Федерации. Представляется также необходимым в целях решения проблемы управляемости в субъектах Российской Федерации усилить роль органов государственной власти субъектов в сфере влияния на деятельность местного самоуправления. В частности, предоставить субъектам Российской Федерации право:

- определять территориальный уровень, на котором осуществляется местное самоуправление, с учетом административно-территориального устройства, сложившейся социально-экономической ситуации, исторических и национальных традиций;

- устанавливать предельную численность представительных органов местного самоуправления;

- устанавливать формы контроля со стороны субъекта Российской Федерации за деятельностью органов местного самоуправления, возможно, в том числе и форме приостановления органами государственной власти субъектов Российской Федерации актов органов местного самоуправления, противоречащих федеральному законодательству, законодательству субъектов Российской Федерации, а также инициирования досрочного судебного прекращения полномочий глав муниципальных образований и представительных органов местного самоуправления;

- участвовать в решении отдельных вопросов местного значения, имеющих государственную важность, определив при этом пределы государственного регулирования таких вопросов.

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Проблемы становления местного самоуправления в настоящее время включают в себя финансово-экономические трудности, недостаточно развитую нормативно-правовую базу, а также проблемы разграничения полномочий и взаимоотношения органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Не до конца разрешены вопросы наделения муниципальных образований собственностью, не действует в полной мере механизм финансового обеспечения, остается актуальным вопрос стабильного формирования бюджета местного самоуправления, остро стоит вопрос о праве муниципальной собственности на землю и многие другие вопросы.

Поэтому важное значение в настоящее время приобретают вопросы решения проблемы управляемости в субъектах Российской Федерации, в том числе усиления роли органов государственной власти субъектов в сфере влияния на деятельность местного самоуправления.

Поскольку центр тяжести правового регулирования деятельности местного самоуправления все более будет смещаться на уровень субъектов Российской Федерации, особое внимание на федеральном уровне должно быть уделено созданию системы правовых гарантий, обеспечивающих защиту прав и интересов местного самоуправления от необоснованного вмешательства в их деятельность органов государственной власти.

**СПИСОК НОРМАТИВНЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ**

*Нормативные правовые акты*

1. Конституция Российской Федерации (Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.).
2. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г. (с изменениями и дополнениями)
3. Европейская хартия местного самоуправления 1985 (ратифицирована Федеральным законом от 11 апреля 1998 г. № 55-ФЗ).
4. Федеральный закон «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» от 26 ноября 1996 г. № 138-ФЗ.
5. Федеральный закон «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации» от 8 января 1998 г. № 8-ФЗ.

Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ

1. Федеральный закон от 29.12.2006 года № 258-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий»
2. Указ Президента РФ «О мерах по совершенствованию государственного управления» от 16 июля 2004 г. № 910

*Литература*

1. Бялкина Т.М. О системности законодательного регулирования местного самоуправления // Журнал российского права. 2002. № 4.
2. Воронин А.Г. Муниципальное хозяйствование и управление. М., 2003.
3. Выдрин ИВ., Кокотов А.Н. Муниципальное право России. М., 2003.

Козлова Е. И., Кутафин О. Е. Конституционное право России: учебник. – 4-е изд., перераб.и доп.- М.: Велби, Изд-во Проспект, 2008.

1. Кокотов А.Н., Соломаткин А.С. Муниципальное право России. М., 2005.

Комментарий к Конституции Российской Федерации / Под ред. В.Д. Карповича. М., 2007.

1. Комментарий к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» / Под ред. АН. Костюкова. Омск, 2005.
2. Конституционные и законодательное основы местного самоуправления в РФ / Под ред. А.В. Иванченко. М., 2004.
3. Лапин В.А., Любовный В.Я. Реформа местного самоуправления и административно-территориальное устройство России. М., 2005.
4. Муниципальное право России: учебник для студентов вузов / Под ред. А. Н. Костюкова. - М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2007.

Сергеев А. С. Местное самоуправление в Российской Федерации: правовая теория и социальная практика // Конституционные и законодательные основы местного самоуправления в Российской Федерации: Сборник научных трудов / Под ред. А.В. Иванченко. М., 2008. С. 112.

1. Чеботарев Т.Н. Соотношение конституционно-правовой и муниципально-правовой ответственности в системе местного самоуправления // Российский юридический журнал. 2007. № 4.

1. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г. (с изменениями и дополнениями) [↑](#footnote-ref-1)
2. Основные положения государственной политики в области развития местного самоуправления в Российской Федерации, утвержденные Указом Президента РФ от 15 октября 1999 г. // СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5011. [↑](#footnote-ref-2)
3. Указ Президента РФ от 27 ноября 2003 г. «О мерах по развитию федеративных отношений и местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 48. Ст. 4660. [↑](#footnote-ref-3)
4. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г. (с изменениями и дополнениями) [↑](#footnote-ref-4)
5. Сергеев А. С. Местное самоуправление в Российской Федерации: правовая теория и социальная практика // Конституционные и законодательные основы местного самоуправления в Российской Федерации: Сборник научных трудов / Под ред. А.В. Иванченко. М., 2008. С. 112. [↑](#footnote-ref-5)
6. Указ Президента РФ «О мерах по совершенствованию государственного управления» от 16 июля 2004 г. № 910 [↑](#footnote-ref-6)