**5. Муниципальное право как наука.**

Муниципальное право является составной частью юриспруденции. Наука муниципального права относится к числу отраслевых наук. Ее предметом является изучение муниципального права как отрасли права. Она исследует, изучает специфические общественные отношения, регулируемые нормами муниципального права, содержание и виды самих этих норм, механизмы их реализации и т.п.Исходя из содержания предмета муниципального права как отрасли права, особенностей составляющих его общественных отношений, определяется характер и спектр основных теоретических проблем и задач современной российской науки муниципального права. Среди этих проблем важнейшими являются следующие: понятие местного (муниципального) самоуправления: соотношение его с государственным управлением; соотношение и содержание федерального, регионального и локального правового регулирования организации и деятельности муниципальных образований; проблемы территориальных основ местного самоуправления; полномочия и предметы ведения муниципальных образований и разграничение их с органами государственной власти; характер и формы взаимоотношений муниципальных органов с государственными органами; реальные гарантии местного самоуправления, защиты его самостоятельности, надежности, достаточной финансово-материальной обеспеченности; и, наконец, это изучение, обобщение практики деятельности местного самоуправления как в России, так и за рубежом.Если в самом общем виде сформулировать понятие муниципального права как науки, то можно сказать, что она представляет собой совокупность знаний, теорий, концепций о местном (муниципальном) самоуправлении, формах его осуществления, правовом регулировании в данной сфере общественных отношений.В заключение данной лекции можно сделать следующие выводы относительно понятия и предмета муниципального права РФ.Во-первых, муниципальное право связано с муниципальным (или местным) самоуправлением и, следовательно, его можно трактовать как право местного самоуправления, местное (локальное) право.Во-вторых, муниципальное право - комплексная отрасль права, которая включает как собственные правовые нормы, регулирующие отношения в сфере местного самоуправления, так и нормы других отраслей права, регулирующих отношений в данной сфере, но на локальном (местном) уровне.И, в-третьих, нормы муниципального права регулируют специфический круг общественных отношений, связанных с организацией и функционированием местного самоуправления в городских и сельских поселениях.**6. Понятие и виды источников муниципального права РФ**В общей теории права принято различать понятия источника права в материальном и в формальном юридическом смыслах.В первом значении под источником права понимаются те факторы, которые определяют сущностное содержание права. К ним принято относите прежде всего. материальные условия жизни общества, свойственные ему экономические отношения.В юридическом смысле в качестве источника нрава рассматриваются формы, в которых объективируются правовые нормы, получают общеобязательность и общеизвестность. Формами, выполняющими такую функцию, выступают в РФ соответствующие нормативные правовые акты.Таким образом, источниками муниципального права, в юридическом смысле, являются действующие в настоящее время в РФ правовые акты, содержащие нормы муниципального права.Виды источников МП

Во-первых, Европейская Хартия местного самоуправления и другие международно-правовые акты, касающиеся местного (муниципального) самоуправления.Внутрироссийская система источников муниципального права включает в себя три иерархически взаимосвязанных уровня нормативно-правовых актов.К первому уровню относятся нормативно-правовые акты федерального уровня, содержащие нормы муниципального права.Среди них важнейшее значение принадлежит действующей Конституции РФ. В ней содержится около двадцати статей, касающихся в той или иной степени местного самоуправления.Однако, особое значение имеют положения статей 12. 130-133. Для муниципального права Конституция РФ является базовым источником права, но не ее главным источником’.Следующую группу источников муниципального права федерального уровня составляют федеральные законы и федеральные конституционные законы, содержащие нормы муниципального права.Среди этих законов первостепенное значение имеет Федеральный Закон от 12.08.95 № 154 <Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ>, подписанный Президентом РФ 28 августа 1995 года и вступивший в силу с 1 сентября 1995 года, с последующими изменениями и дополнениями, внесенными в данный ФЗ. Можно с полным основанием сказать, что ФЗ № 154 является главным источником муниципального права РФ.По своей форме и содержанию данный закон носит рамочный характер. Этим законом федеральный законодатель определил основы местного самоуправления в РФ. закрепил общие принципы организации и деятельности муниципальных образований в нашей стране.Наряду с ФЗ № 154 к источникам муниципального права относятся также другие федеральные законы, содержащие отдельные муниципальные нормы. Среди них:<Об основных гарантиях избирательных прав граждан РФ>, <О милиции>. <Об основах налоговой системы РФ> <Об охране природной среды>, <О недрах>, <О закрытом административно-территориальном образовании> и другие. К источникам муниципального права федерального уровня относятся также: 1 ) Указы Президента РФ. содержащие нормы ‘ муниципального права и действующие в настоящее время (например. <Об основных направлениях реформы местного самоуправления в РФ> 2) нормативные постановления палат Федерального Собрания РФ по вопросам местного самоуправления (например, постановление ГД РФ <Об обеспечении конституционных прав населения на местное самоуправление в нормативных актах субъектов РФ> и др.):3) постановления Правительства РФ, содержащие нормы муниципального права (например, <Об утверждении Федеральной программы государственной поддержки местного самоуправления в РФ>);4) постановления и другие акты Конституционного Суда РФ, касающиеся местного самоуправления .Ко второму уровню источников муниципального права относятся нормативные правовые акты субъектов РФ, содержащие нормы муниципального права. Это: конституции и уставы субъектов РФ, законы субъектов РФ о местном самоуправлении, о выборах депутатов представительных органов местного самоуправления, глав муниципальных образований, о муниципальной службе и другие. Главное требование к этой группе нормативно-правовых актов состоит в том, чтобы они не противоречили КОНСТИТУЦИИ РФ (т федеральным законам в части. касающейся общих принципов организации и деятельности местного самоуправления в РФ.Наконец, к третьему уровню источников муниципального права относятся локальные (местные) нормативные правовые акты, содержащие нормы муниципального права. Речь идет о нормативных установлениях, прямо регулирующих общественные отношения на локальном уровне в сфере местного самоуправления и исходящие, прежде всего, от самих муниципальных образований (путем местного референдума)

**3, 45 . Предмет муниципального права РФ как отрасли права**Как известно, отрасли права различаются по предмету и методу правового регулирования. В характеристике отрасли права первостепенное значение имеет определение ее предмета, то есть совокупности тех специфических общественных отношений, которые нормами данной отрасли права регулируются и закрепляются.Таким образом, вопрос о предмете муниципального права - это прежде всего, вопрос о характере, объеме и особенностях общественных отношений, которые регулируются нормами муниципального права.Если определить в самом общем виде предмет муниципального права, то можно сказать, что им являются общественные отношения, возникающие в связи с организацией и деятельностью населения городских и сельских поселений по решению непосредственно или через образуемые им органы вопросов местного значения.Методы муниципального праваКаждая отрасль права имеет свои методы правового регулирования, то есть специальные юридические средства и способы воздействия норм права на общественные отношения.Муниципальное право РФ, будучи комплексной отраслью права, использует методы, присущие другим отраслям права, однако в специфическом для данной отрасли права их соотношении и переплетении. Так, являясь отраслью публично-частного характера, муниципальное право использует в механизме правового регулирования сочетание публично-правового (императивного) и частноправового (диспозитивного) методов правового регулирования.В основном, в сущностном плане, для местного самоуправления как публично-правового института характерно, безусловно, преобладание публично-правовых методов правового регулирования. Однако, в тех сферах правового регулирования местного самоуправления. которые касаются деятельности его органов как юридических лиц, реализации их полномочий в сфере управления муниципальной собственностью, местными финансами и т.п., используются, как правило, частноправовые методы.Методы правового регулирования во многом ориентированы на способы правового регулирования, к которым теория права относит дозволение, обязывание и запрет. Для муниципального права как комплексной отрасли права, характерно использование в механизмеправового регулирования таких способов правового воздействия как дозволение и обязывание**3, 45 . Понятие муниципального права РФ**Муниципальное право - относительно новое явление в российской правовой системе. Оно формируется под влиянием утверждения и развития местного самоуправления в РФ, появления и закрепления в законодательстве таких терминов, понятий и отношений как муниципальное образование, муниципальная собственность, муниципальное предприятие, местные финансы, бюджет, муниципальная служба, муниципальный служащий и т.п.Понятие <муниципальное право> используется в трех значениях.Во-первых, муниципальное право, как отрасль права. то есть относительно самостоятельное правовое образование в системе российского права.Во-вторых, так именуется одна из отраслей правовой науки, исследующая, изучающая муниципальное право как отрасль права, нормы, ее составляющие, муниципальные правоотношения и институты.И, в-третьих, муниципальное право - это одна из учебных юридических дисциплин, включенная в учебные планы и программы различных вузовских специальностей и, прежде всего, <Юриспруденции>.Муниципальное право не относится к числу основных отраслей права. Его место в системе права определяется тем, что данная правовая отрасль носит вторичный, производный характер. Подобного рода отрасли права в правовой науке именуются комплексными отраслями права. Примерами подобного рода правовых образований можно считать морское право, банковское право, таможенное право, страховое право, служебное право и др. Спецификой подобного рода отраслей права является то, что нормы, их образующие, носят комплексный характер, то есть, с одной стороны, эти нормы, как правило, относятся к основным отраслям права (таким, например, как конституционное право, гражданское право, финансовое право и т.п.), а, с другой - они регулируют отношения в сфере местного самоуправления и, следовательно, образуют правовую систему как бы вторичного характера - муниципальное право РФ. Такие нормы в теории права именуют<поливалентными>.Однако отрасль муниципального нрава составляют не только поливалентные нормы, но и нормы собственно являющиеся муниципальными нормами права. К этим нормам относятся, прежде всего, так называемые нормы организационно-правового характера.Как известно, отрасли права подразделяются на отрасли публичного права и отрасли частного права. Муниципальное право РФ с этой точки зрения носит смешанный характер. С одной стороны, муниципальное право регулирует отношения, связанные с осуществлением власти, местной (муниципальной) власти, то есть особого специфического круга властеотношений. Эта сфераправового регулирования, безусловно, относится к публично-правовой. С Другой стороны, местное самоуправление - это широкая сфера частноправовых отношений, особенно в той части, где органы местного самоуправления выступают как юридические лица.Таким образом, муниципальное право РФ - это комплексная научная дисциплина и отрасль публично-частного характера.**4. Муниципально – правовые отношения.**

Юридические нормы, составляющие муниципальное право как отрасль права, регулируют различные по характеру общественные отношения. Это организационные, статусные, процессуальные, материальные и иные отношения. Это общественные отношения в самых различных сферах: экономики, финансов, бюджета, налогов, экологии, земли и других природных ресурсов, социальной сфере и т.д.Главными объединительными критериями данного круга общественных отношений являются, во-первых, их локально-территориальный уровень, а, во-вторых, специфический характер их содержания (исключительно вопросы местного значения). Муниципальное право, как отрасль российского права, призвана регулировать:- отношения, связанные с местом местного самоуправления в конституционном механизме РФ;- договорные отношения по взаимным обязательствам’ муниципальных органов и органов государственной власти различного уровня;- отношения, связанные с образованием, видами и структурой муниципальных органов и других организационных форм осуществления местного самоуправления;- отношения, связанные с установлением, разграничением и реализацией компетенции (полномочий) в области местного самоуправления;- отношения, касающиеся особенностей организации и деятельности муниципальных образований различного уровня;- отношения в сфере местных налогов, местного бюджета, муниципальной собственности и т.п.;- отношения, вытекающие из статуса муниципальных органов как юридических лиц.Предметом муниципального права является также практика деятельности муниципальных органов’.Из сказанного выше следует, что муниципально-правовые отношения - это регулируемые нормами муниципального права общественные отношения, связанные с организацией и функционированием местного самоуправления в городских и сельских поселениях, а также в других муниципальных образованиях.**50. Правовые (законодательные) основы местного самоуправления в РФ**Местное самоуправление осуществляется на основе и в соответствии с Конституцией РФ. ФЗ № 154. другими федеральными законами, конституциями, уставами и законами субъектов РФ, а также уставами соответствующих муниципальных образований.Законодательное регулирование субъектами РФ вопросов местного значения осуществляется в соответствии с Конституцией РФ и ФЗ №154.Федеральные законы, законы субъектов РФ, устанавливающие нормы муниципального права, не могут противоречить Конституции РФ и ФЗ № 154, ограничивать гарантированные ими права местного самоуправления.В случае противоречия норм муниципального права. содержащихся в законах, положениям Конституции РФ. ФЗ № 154. применяются положения Конституции РФ и ФЗ№ 154.Положения ФЗ № 154 в равной мере распространяются на республики, края, области, города федерального значения, автономную область, автономные округа.Принятые в субъектах РФ, до принятия ФЗ № 154,законы о местном самоуправлении, требуют пересмотра и приведения их в соответствие с ним. Противоречащие ФЗ № 154 законы субъектов РФ о местном самоуправлении на их территории и не приведенные в соответствие с ним. нс подлежат применению.**16. Территориальные основы местного самоуправления в РФ .**Местное самоуправление осуществляется на определенной территории. Это территориальное самоуправление. В РФ местное самоуправление осуществляется на всей ее территории в городских, сельских поселениях и на других территориях.ФЗ № 154 относит к этим территориям территории городов, поселков, станиц, районов (уездов), сельских округов (волостей, сельсоветов) и других муниципальных образований.Что касается городских поселений, то к ним в РФ относятся города и поселки городского типа. К первым относятся-, города федерального значения (их всего два -Москва и Санкт-Петербург); города республиканского, областного, краевого и окружного (автономного округа) значения; и города районного значения. Российское законодательство не предусматривает какого-либо исключения для тех или иных типов городов, на территории которых их население вправе осуществлять местноесамоуправление (это касается и городов федерального значения).К поселкам городского типа относятся рабочие поселки, курортные поселки и дачные поселки.К сельским поселениям на территории РФ относятся: сельские районы, сельсоветы, сельские поселки, села, деревни, станицы, хутора, аулы и т.п.Как видно из приведенного перечня территорий, местное самоуправление в РФ осуществляется, прежде всего, в пределах определенных административно-территориальных единиц, которые образуют территориальное устройство каждого из субъектов РФ и относятся к компетенции последних.Однако, территориальные основы местного самоуправления не всегда могут совпадать с административно-территориальными единицами. Оно может осуществляться и на территориях, не являющихся таковыми: округ (район) в городе: село; деревня; станица и др.Гщс раз подчеркнем, что в принципе местное самоуправление в РФ может осуществляться на любой части территории России. При этом, население городскою, сельского поселения, независимо от его численности, не может быть лишено права на осуществление местного самоуправления.Вместе с тем, в целях защиты конституционного строя, обеспечения обороны страны и безопасности государства, допускается ограничение прав граждан на осуществление местного самоуправления на отдельных территориях в РФ, однако, только на основании соответствующих федеральных законов. Этимитерриториями могут быть приграничные территории, военные городки, закрытые административно-территориальные образования.Субъекты РФ своими решениями не могут исключать какие-либо территории и право их населения на создание муниципальных образований и осуществление в них местного самоуправления, тем более без учета мнения населения этих территорий. В противном случае это бы противоречило Конституции РФ и Федеральному закону № 154^.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.**18 . Устав муниципального образования**Юридическая природа. Каждое муниципальное образование обязано иметь свой Устав, разработанный, принятый и зарегистрированный в установленном законом порядке. Подобного рода <акты-статуты> о местном (муниципальном) самоуправлении имеются в большинстве развитых зарубежных стран. Так. в ФРГ - это уставы коммун (общин), в США - муниципальные хартии и т.д.Среди других локальных нормативных актов Устав муниципального образования занимает главное место. Это документ комплексного нормативного характера. Несмотря на то, что в нем воспроизводятся все важнейшие принципиальные положения федерального законодательства и законодательства соответствующего субъекта РФ, касающиеся местного самоуправления, Устав в значительной степени призван детализировать и конкретизировать все, что касается организационно-правового статуса соответствующего муниципального образования. С этой точки зрения данный документ среди других локальных актов местного самоуправления носит базовый характер. Все другие акты, издаваемые органами и должностными лицами местного самоуправления, должны соответствовать и не противоречить не только федеральному и субъектному законодательству, но и уставу соответствующего муниципального образования. Таким образом, по своему содержанию и юридической природе Устав муниципального образования - это своего родаместная конституция.Устав муниципального образования вступает в сипу, то есть приобретает значение действующего нормативного правового акта, с момента его опубликования (обнародования) в соответствующих официальных печатных источниках на территории данного муниципального образования. Не опубликованный Устав применению не подлежит.Содержание Устава муниципального образования. Вопрос о содержании Устава муниципального образования является одним из сложных и дискуссионных в муниципальном праве и практике муниципального строительства.Учитывая то положение, что данный нормативный акт является базовым для соответствующего муниципального образования, в его содержание, естественно, должны включаться все основные нормы, регламентирующие его организацию и деятельность.Можно сказать, что перечисленные в п.1 ст.8 ФЗ № 154 положения являются своего рода модельным (типовым) Уставом муниципального образования в РФ.Итак. какие же положения должны быть указаны в Уставе муниципального образования?1. наименование муниципального образования. его территория, границы и символы. Если в состав муниципального образования входят территориальные образования, не являющиеся муниципальными (районы, округа, поселки и т.п.), они все должны быть перечислены в Уставе муниципального образования.2. вопросы местного значения, относящиеся к ведению соответствующего муниципального образования. Этот перечень вопросов перечислен в ст. 6 ФЗ № 154, а также в соответствующих законах субъектов РФ. Однако этот перечень касаеюя в целом муниципальных образований. В Уставе же конкретного муниципального образования этот перечень, естественно, закрепляется с учетом особенностей, специфики последнего.Кроме вопросов местного значения, относящихся к ведению данного муниципального образования, в его Уставе должны быть закреплены также вопросы, относящиеся к ведению соответствующих государственных органов, но законом переданные в ведение органов местного самоуправления.3. формы, порядок и гарантии непосредств. осуществления населением конкретного муниципального образования местного самоуправления на своей территории. Речь идет о таких прямых формах осуществления местного самоуправления населением, как местный референдум, муниципальные выборы, собрания, сходы, конференции граждан и т.п.4. виды, наименование, порядок образования, полномочия, сроки и формы деятельности, правовые акты выборных и иных органов и должностных лиц местного самоуправления на территории данного муниципального образования. При этом, вначале в Уставе четко закрепляется статус выборного представительного органа местного самоуправления, а затем уже главы муниципального образования и других органов и должностных лиц местного самоуправления, депутатов представительного органа.5. экономическая и финансовая основа осуществления местного самоуправления на территории соответствующего муниципального образования, перечень объекюв. находящихся в собственности населения данного муниципального образования, порядок управления муниципальной сооственностью, конкретные источники финансовых ресурсов муниципального образования, в частности, местные налоги и сборы, установленные на территории данного муниципального образования.6. гарантии местного самоуправления на территории данного муниципального образования, гарантии прав органов и должностных лиц местного самоуправления, в том числе соц. гарантии.7. ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления на территории данногомуниципального образования перед населением последнего (выражение недоверия, отзыв и т.п.), перед государством (в том числе перед органами государственной власти соответствующего субъекта РФ) и перед физическими и юридическими лицами в гражданско-правовых отношениях.Таковы основные положения, которые должны найти обязательное отражение в тексте устава любого муниципального образования. Причем, именно в той логи-ческой последовательности, как они указаны в ФЗ № 154.Вместе с тем, в содержании устава того или иного муниципального образования д.б. отражены те исторические и иные местные традиции и особенности, которые характерны для данной территории, ее населения. Это, например, компактное проживание на территории муниципального образования национальных групп и общностей, коренных (аборигенных) народов, казачества и т.д.

**8. Европейская Хартия местного самоуправления**

была открыта для подписания в октябре 1985 года и вступила в силу в сентябре 1988 года. К началу 1996 года Хартию подписали 25 государств. В связи с принятием в начале 1996 года РФ в качестве полноправного члена Совета Европы, она подписала 27 февраля данную Хартию и обязалась в течение года ее ратифицировать и соблюдать. Подписавшие Хартию страны - члены Совета Европы исходили из того, что построение Европы должно базироваться на принципах демократии и децентрализации власти. Одним из важнейших условий для этого является защита и укрепление местного самоуправления, которое может обеспечить эффективное и, одновременно, приближенное к гражданину управление.Хартия дополняет общеевропейские законодательные нормы в том, что касается формулирования прав и обязанностей местных сообществ и закрепляет необходимость подведения под независимость местных властей конституционной и иных законных основ, а также определяет принципы деятельности и концепцию формирования местных органов власти, отражающие природу и масштаб их правомочности.По своей структуре Европейская Хартия местного самоуправления состоит из преамбулы, трех частей и 18 статей.В преамбуле сформулированы цели и основопола-гающие идеи, в соответствии с которыми разработана настоящая Хартия. Главная идея состоит в том, что органы местного самоуправления составляют одну из основ любого демократического строя, что право граждан участвовать в управлении государственными делами, как один из важнейших демократических принципов, непосредственно может быть осуществлено именно на местном уровне.В статье 1 зафиксировано обязательство сторон соблюдать статьи Хартии в том порядке и в объеме, как это преду смотрено статьей 12.Часть 1 Хартии называется <Конституционные и законодательные основы местного самоуправления>. которая включает статьи с 3 по II. В этих статьях сформулированы основополагающие принципиальные положения, касающиеся местного самоуправления: его понятие, сфера и объем полномочий, финансовая основа, правовая защита и др.Часть II включает так называемые <Особые положения> (статьи 12-14). Среди них важное значение имеют положения статьи 12, закрепляющей обязательства сторон соблюдать по меньшей мере двадцать пунктов части 1 Хартии, в числе которых по меньшей мере десять должны быть выбраны из следующих статей и пунктов: ст.2, ст.З п.1, п.2, ст.4 п.1,2 и 4,ст.5, ст.7 п.1, ст.8 п.2, ст.9 п.1,2 и 3, ст.Юп.1, ст. II. При этом сторонам, подписавшим Хартию, предоставляется право самим избрать те пункты и статьи, которые они обязуются соблюдать и уведомить об этом Генерального Секретаря Совета Европы.Положения Части III касаются вопросов процедур-ного характера, связанных с порядком подписания, ратификации и вступления в силу настоящей Хартии, а также ее денонсации, то есть прекращения ее действия в отношении той или иной стороны.**1. Понятие местного самоуправления**Необходимо отметить, что как в нашей стране, так и за рубежом, трудно сегодня найти какое-либо универсальное определение понятия местного (муниципального) самоуправления. Так, в законе бывшего Союза ССР <Об общих начётах местного самоуправления и местного хозяйства>, принятого в 1990 году, была дана следующая формулировка: <Местное (территориальное) самоуправлениеэто самоорганизация граждан для решения непосредственно или через избираемые ими органы всех вопросов местного значения, исходя из интересов населения и особенностей админнстративно-территориальных единиц, на основе законов и соответствующей материальной и финансовой базы.Российский закон о местном самоуправлении 1991 года практически многие положения союзного закона повторил, однако, кое-что изменил в определении понятия местного самоуправления в РФ: <Местное (территориальное) самоуправление в РФ - система организации деятельности граждан для самостоятельного (под свою ответственность) решения вопросов местного значения, исходя из интересов населения, его исторических, национально-этнических и иных особенностей, на основеКонституции РФ и законов РФ, конституций и законов республик в составе РФ>.В этом определении (в отличие от предыдущего), во-первых, местное самоуправление понимается не как<самоорганизация граждан>, а как <система организации деятельности граждан>. Во вторых, в словосочетании <всех вопросов местного значения> исключено слово <всех>. Что касается указания в определении лишь на республики в составе РФ, то в то время еще не подписан был Федеративный договор, который значительно расширил субъектный состав РФ.В ФЗ № 154 от 12 августа 1995 года определение понятия местного самоуправления сформулировано следующим образом: <Местное самоуправление в РФ -признаваемая и гарантированная Конституцией РФ самостоятельная и под свою ответственность деятельность населения по решению непосредственно или через органы местного с самоуправления вопросов местного значения. исходя из интересов населения, его исторических и иных местных традиций>.Особенностью данного определения является то, что в нем нашло свое отражение положение статьи 12 новой Конституции РФ, принятой в 1993 году.Одним из недостатков всех трех определений является отсутствие в них указания на то, в каких территориальных пределах осуществляется местное самоуправление.Оригинальное определение понятия местного самоуправления сформулировано в Европейской Хартии местного самоуправления: <Под местным самоуправлением понимаются право и реальная способность органов местного самоуправления регулировать и управлять в рамках закона и под свою собственную ответственность значительной частью государственных дел в интересах местного населения>.В данном определении, во-первых, достаточно четко указано на правосубъектность органов местного самоуправления, это <право и реальная способность>; во-вторых. что органы местного самоуправления <регулируют>, то есть имеют право издавать в рамках своей компетенции локальные нормативные акты, а также <управлять>, то есть осуществлять исполнительно-распорядительные. управленческие функции.И еще одна особенность в указанном определении: в отличие от российских субъектов осуществления местного самоуправления признается не население, а органы местного самоуправления.Обобщив все вышесказанное о понятии местного самоуправления, можно выделить ряд характерных для него признаков (применительно, естественно, к РФ). Итак. местное самоуправление в РФ это:1) самоорганизация или организация деятельности граждан РФ:2) в городских, сельских поселениях и на других территориях;3) для самостоятельного решения вопросов местного значения;4) либо непосредственно, либо через органы местного самоуправления; 5) под свою собственную ответственность;6) на основе Конституции РФ и законов РФ, конституций, уставов и законов субъектов РФ. а также уставов муниципальных образований;7) достаточной материальной и финансовой базы;8) исходя из интересов населения;9) его исторических, национально-этнических и иных местных особенностей и традиций.**17. Право граждан Российской Федерации на осуществление местного самоуправления**

Граждане Российской Федерации осуществляют свое право на местное самоуправление в городских, сельских поселениях и других муниципальных образованиях в соответствии с федеральными гарантиями избирательных прав граждан путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявле-ния, а также через выборные и другие органы местного самоуправления. 2. Граждане Российской Федерации имеют равные права на осуществле-ние местного самоуправления как непосредственно, так и через своих пред-ставителей независимо от попа, расы, национальности, языка, происхожде-ния, имущественного и должностного положения, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям. 3. Граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избран-ными в органы местного самоуправления. 4. Граждане Российской Федерации имеют равный доступ к муниципаль-ной службе. 5. Граждане Российской Федерации имеют право обращаться в органы местного самоуправления и к должностным лицам местного самоуправления. 6. Органы местного самоуправления и должностные лица местного само-управления обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с доку-ментами и материалами, непосредственно затрагивающими права и свободы человека и гражданина, а также возможность получения гражданами и дру-гой полной и достоверной информации о деятельности органов местного самоуправления, если иное не предусмотрено законом.**21. Полномочия субъектов РФ**

К полномочиям органов государственной власти субъектов РФ в области местного самоуправления относятся:- принятие и изменение законов субъектов РФ о местном самоуправлении, контроль за их соблюдением;- обеспечение соответствия законов субъектов РФ о местном самоуправлении Конституции РФ и законам РФ;- регулирование порядка передачи и передача объектов собственности субъектов РФ в муниципальную собственность;- регулирование отношений между бюджетами субъектов РФ и местными бюджетами;- обеспечение сбалансированности минимальных местных бюджетов на основе нормативов минимальной бюджетной обеспеченности;- наделение ОМС законом отдельными полномочиями субъектов РФ, передача материальных и финансовых средств, необходимых для осуществления переданных полномочий, контроль за их реализацией:- принятие региональных программ развития местного самоуправления;- защита прав граждан на осуществление местного самоуправления;- обеспечение гарантий финансовой самостоятельности местного самоуправления;обеспечение государственных минимальных социальных стандартов;- установление и изменение порядка образования, объединения, преобразования или упразднения муниципальных образований, установление и изменение их границ’ и наименований;- компенсация местному самоуправлению дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти субъектов РФ;- регулирование законами в соответствии с ФЗ ^ 154 особенностей организации местного самоуправления с учетом исторических и иных местных традиций;- законодательство о муниципальной службе;- принятие и изменение законов субъектов РФ об административных правонарушениях по вопросам, связанным с осуществлением местного самоуправления;- установление порядка регистрации уставов муниципальных образований.**2. Принципы местного самоуправления в РФ**Принципы местного самоуправления - это, обусловленные природой местного самоуправления. коренные начала и идеи. лежащие в основе организации и деятельности местного сообщества, населения соответствующих городских и сельских поселений, формируемых им муниципальных органов, осуществляющих под свою ответственность управление местными делами.В основе организации и функционирования местною самоуправления в РФ лежат следующие принципы:- неукоснительное соблюдение прав и свобод человека и гражданина на любой муниципальной территории, в том числе права граждан на осуществление местного самоуправления;- выборность муниципальных органов и главы муниципального образования, а также избрание непосредственно населением на ключевые посты других муниципальных должностных лиц (например, руководителя Муниципальной милиции, руководителя муниципальнойналоговой службы, главного санитарного врача муниципального образования и других);- полновластие органов местного самоуправления в пределах установленной для них законом компетенции;- подконтрольность и подотчетность всех сторон деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления населению соответствующего муниципального образования;- законность в организации и деятельности муниципальных образований, органов и должностных лиц местного самоуправления. Суть этого принципа применительно к местному самоуправлению состоит в том, что, во-первых, создание муниципальных образований, формирование органов местного самоуправления должны носить легитимный, то есть предусмотренный законом, характер; во-вторых, компетенция органов местного самоуправления не может определяться или изменяться иначе как на основании закона; в-третьих, законность здесь означает также то, муниципальные органы должны обладать в пределах своих полномочий самостоятельностью и определенной независимостью на территории муниципального образования от каких-либо волевых, не предусмотренных законом, влияний, давлений, командований. В то же время органы и должностные лица местного самоуправления должны нести ответственность за свои действия и решения в установленном законом порядке;- подконтрольность представительным органам местного самоуправления деятельности всех других муниципальных органов, их подразделений, должностных лиц местного самоуправления;- приоритет правовых актов представительных органов местного самоуправления (принятых, безусловно, в рамках их компетенции) над актами всех других муниципальных органов и должностных лиц местного самоуправления, в том числе и главы муниципальногообразования;- экономическая и финансовая самостоятельность местного самоуправления;- соответствие материальных и финансовых ресурсов местного самоуправления установленным законом для него полномочиям;- принцип гласности, публичности в организации и функционировании местного самоуправления, его органов и должностных лиц:учет в деятельности органов местного самоуправления не только интересов местного населения, но также общефедеральных и региональных интересов на территории соответствующего муниципального образования.- принцип государственной поддержки местного самоуправления;- конструктивное сотрудничество и взаимодействие муниципальных органов, должностных лиц местного самоуправления с политическими партиями, общественными организациями и движениями, действующими на территории соответствующего муниципального образования.

**14. Понятие и виды организационных форм осуществления местного самоуправления**Местное самоуправление осуществляется в различных формах, которые составляют его организационные основы.Так, в соответствии со ст.З Конституции РФ народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органЫг местного самоуправления. Высшим непосредственным выражением власти народа является референдум и свободные выборы.В ст. 130 ч.2 Конституции РФ организационные формы осуществления местного самоуправления в РФ получили более четкое закрепление: местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления.В Европейской Хартии, в частности, закреплено, что местное самоуправление осуществляется советами или собраниями, состоящими из членов, избранных путем свободного, тайного, равного, прямого и всеобщего голосования. Советы или собрания могут располагать подотчетными им исполнительными органами. Это положение не исключает обращения к собраниям граждан, референдуму или любой другой форме прямого участия граждан, там, где <то допускается по закону>.Таким образом, местное самоуправление может осуществляться как непосредственно (прямо) населением, так и органами местного самоуправления.ФЗ № 154 закрепляет уже более детально систему организационных форм осуществления местного самоуправления в РФ, которые можно разделить на две основные группы.Первую группу составляют прямые (или непосредственные) формы осуществления населением муниципального образования местного самоуправления. К \*ним относятся: местный референдум; муниципальные выборы: собрания, конференции и сходы граждан; народная правотворческая инициатива; обращения граждан в органы местного самоуправления и к должностным лицам местного самоуправления.Втираю группу организационных форм осуществления местного самоуправления в РФ образуют представительные выборные органы местного самоуправления, иные органы местного самоуправления, выборные и иные должностные лица местного самоуправления.Несмотря на определенные различия, все организационные формы осуществления местного самоуправления находятся в тесной взаимосвязи и взаимодействии, составляют единую систему, единый муниципалитет.**24. Муниципальные выборы.**

Наряду с референдумом высшей непосредственной формой народовластия в нашей стране являются выборы, в том числе и муниципальные выборы. Муниципальные выборы в РФ - это выборы депутатов представительных органов местного самоуправления, членов иных выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления.Правовой основой муниципальных выборов является Конституция РФ (стЗ. 32 и др.) ФЗ № 154 <Об общих принципах организации местного самоуправления в РФУ> (статьи 23, 57 и др.), ФЗ от 26.10.94 № 56 <Об основных гарантиях избирательных прав граждан РФ>, ФЗ от 23.10.96 № 138 <Об обеспечении конституционных прав граждан РФ избирать и быть избранными в органы местного самоуправления> и утвержденное этим ФЗ <Временное положение о проведении выборов депутатов представительных органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления в субъектах РФ, не обеспечивших реализацию конституционных прав граждан РФ избирать и бытьизбранными в органы местного самоуправления>, другие федеральные законы, а также соответствующие нормы конституций и уставов субъектов РФ, их законы о выборах в органы местного самоуправления и, наконец, уставы муниципальных образований в части, касающейся муниципальных выборов на территории соответствующих муниципальных образований.Выборы депутатов представительных органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления осуществляются гражданами РФ, проживающими на территории соответствующих муниципальных образований, на <основе всеобщего, равного, прямого избирательного права при тайном голосовании. Участие избирателей в муниципальных выборах носит добровольный характер.Муниципальные выборы проводятся по территориальному принципу при непосредственном участии граждан муниципального образования в организации и проведении муниципальных выборов, а также по мажоритарному пропорциональному или смешанному принципу.Право избирать депутатов представительных органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления принадлежит каждому гражданину РФ, постоянно проживающему на территории соответствующего муниципального образования, достигшему на день выборов 18 лет и обладающему активным избирательным правом.Что касается пассивного избирательного права, то кандидатом в депутаты представительного органа местного самоуправления может быть любой гражданин РФ, обладающий избирательным правом, достигший 18-летнего возраста; минимальный возраст кандидата на должность главы муниципального образования не может превышать 21 года.Сроки обязательного проживания указанных кандидатов на территории соответствующего муниципального образования не могут превышать одного года. Никаких других ограничений устанавливаться не должно. Но дополнительные гарантии избирательных прав граждан могут устанавливаться законами субъектов РФ.Детальный порядок проведения муниципальных выборов определяется специальными избирательными законами субъектов РФ (например, Свердловский Областной закон от 26.10.95 <О выборах органов местного самоуправления в Свердловской области>).Федеральные органы государственной власти и органы государственной власти субъектов РФ гарантируют проведение муниципальных выборов.**32. Организация работы представительных органов местного самоуправления**В соответствии с ФЗ ^ 154 представительный ОМС состоит из депутатов, является коллегиальным выборным органом. Следовательно, работа депутатов этого органа может быть организована, прежде всего, в форме совместной их деятельности. В качестве таковой ныне действующие представительные ОМС используют, как правило, форму заседаний (иногда - сессий). Заседание, как правило, является основной организационно-правовой формой деятельности представительных ОМС (думы. собрания депутатов, муниципального совета и др.).Наряду с такой формой работы представительных ОМС. как их заседания, работа депутатов осуществляется также в составе определенных групп, то есть депутатских комитетов, комиссий и т.п. Заседания последних являются организационно-правовой формой деятельности депутатов представительных ОМС.Организационно-групповой формой деятельности депутатов представительного ОМС следует также считать так называемые “публичные слушания”, которые проводятся либо в рамках всего представительного ОМС, либо в рамках отдельных его комитетов и комиссий, по вопросам. относящимся к ведению данных муниципальных органов.Наконец, деятельность депутатов представительного ОМС может носить индивидуальный характер, осуществляться в форме приема избирателей в своем избирательном округе, рассмотрения их жалоб, заявлений, обращение депутата с запросами и вопросами к должностным лицам местного самоуправления и органов государственной власти, выступления депутата перед своими избирателями с отчетом о своей работе и работе представительного ОМС и др.**38. Глава муниципального образования, иные выборные должностные лица местного самоуправления**1 - Уставом муниципального образования могут быть предусмотрены должность главы муниципального образования - выборного должностного лица, возглавляющего деятельность по осуществлению местного самоуправления на территории муниципального образования, а также должности иных выборных должностных лиц местного самоуправления. 2. Глава муниципального образования избирается гражданами, проживающими на территории муниципального образования, на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании либо представительным органом местного самоуправления из своего состава в порядке, установленном федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.3. Глава муниципального образования и иные выборные должностные лица местного самоуправления наделяются собственной компетенцией по решению вопросов местного значения в соответствии с уставом муниципального образования. Согласно уставу муниципального образования избранный населением глава муниципального образования может быть наделен правом входить в состав представительного органа местного самоуправления, председательствовать на заседаниях представительного органа местного самоуправления.4. Наименование главы муниципального образования и иных выборных должностных лиц местного самоуправления и сроки их полномочий определяются уставом муниципального образования в соответствии с законами субъектов Российской Федерации.5. Глава муниципального образования и другие выборные должностные лица местного самоуправления в соответствии с уставом муниципального образования подотчетны населению непосредственно и представительному органу местного самоуправления.**34. Статус депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления**1. Депутату, члену выборного органа местного самоуправления, выборному должностному лицу местного самоуправления гарантируются условия для беспрепятственного и эффективного осуществления полномочий, защита прав, чести и достоинства.2. Срок полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления не может быть меньше двух лет. Установленный срок полномочий не может быть изменен в течение текущего срока полномочий.3. Полномочия депутата, члена выборного органа местного самоуправления начинаются со дня его избрания и прекращаются с момента начала работы выборного органа местного самоуправления нового состава.Полномочия выборного должностного лица местного самоуправления начинаются со дня вступления его в должность и прекращаются в день вступления в должность вновь избранного должностного лица.4. Глава муниципального образования, депутат, член выборного органа местного самоуправления, другие выборные должностные лица местного самоуправления в соответствии с уставом муниципального образования могут осуществлять свои полномочия на постоянной основе.5. Уставами муниципальных образований в соответствии с законами субъектов Российской Федерации может быть предусмотрена возможность отзыва населением депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления.6. Статус депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления и ограничения, связанные со статусом этих органов и лиц, устанавливаются Конституцией Российской Федерации, федеральным законом, законами субъектов Российской Федерации.7 Депутаты члены выборных органов местного самоуправления, выборные должностные лица местного самоуправления на территории муниципального образования не могут быть задержаны (за исключение’.’ случаев задержания на месте преступления), подвергнуты обыску по месту жительства или работы, арестованы, привлечены к уголовной ответственности без согласия прокурора субъекта Российской Федерации.8. Депутатам и членам выборных органов местного самоуправления, осуществляющим свои полномочия на постоянной основе, выборным должностным лицам местного самоуправления социальные гарантии, связанные с пребыванием на этих должностях, устанавливаются законами субъектов Российской Федерации.

**23. Местный референдум.**

Высшей непосредственной формой муниципальной демократии является местный референдум, под которым понимается голосование граждан, проживающих на территории соответствующего муниципального образования, по наиболее важным вопросам местного значения.Что является правовой основой местного референдума? Это, прежде всего. Конституция РФ (статьи 3, 32 и др.), ФЗ № 154 (статья 22 и др.), законы субъектов РФ о местном референдуме, а также уставы соответствующих муниципальных образований.Одним из важных вопросов местного референдума является его предмет, то есть те вопросы, которые могут , выноситься на голосование или которые не могут выноситься на голосование. К сожалению, в действующем законодательстве субьектов РФ нет по лому вопрос) единства, как и по разному указываются сами вопросы. которые могут выноситься на местный референдум, или не могут быть его предметом.Если говорить об этом вопросе в обобщенном плане, то действующее в настоящее время законодательство о референдумах как в РФ, так и в развитых зарубежных странах, а также практика его применения, свидетельствуют о следующем:- на местный референдум могут выноситься только те вопросы, которые относятся к ведению муниципальных образований, являются вопросами местного (муниципального) значения;- как правило, из этих вопросов предметом местного референдума могут быть наиболее значимые, важные для населения данного муниципального образования вопросы, например, принятие Устава муниципального образования, изменение границ, территории муниципального образования и др.;- и, наконец, не могут выноситься на местный референдум вопросы местного значения, которые касаются: принятия и изменения местного бюджета; установление, изменение или отмена местных налогов и сборов (за исключением случаев разового сбора средств населением муниципального образования для решения каких-то срочных, чрезвычайных вопросов); избрания, переизбрания депутатов представительных органов местного самоуправления, глав муниципальных образований, их досрочного отзыва, прекращения полномочий или продления полномочий (не следует путать с выражением населением на местном референдуме недоверия указанным органам и лицам); принятием чрезвычайных и срочных мер по обеспечению здоровья и безопасности населения муниципального образования и другие. Вопросы, выносимые на местный референдум, не должны ограничивать или отменять общепризнанные права и свободы человека и гражданина и конституционные гарантии их реализации.Решение о проведении местного референдума принимается представительным органом местного самоуправления. В ФЗ № 154 не указывается еще на какой-либо орган или главу муниципального образования, которые имели бы право назначить проведение местного референдума. Следовательно, таким правом обладает только представительный орган местного самоуправления. Норма статьи 57 п.2 ФЗ № 154 носит переходный характер и предоставляет право назначения местного референдума главе местной администрации (главе муниципального образования) только в случае, если в данном муниципальном образовании представительный орган не сформирован.Не менее важным вопросом данного института является вопрос о субъектах инициативы проведения местного референдума. ФЗ № 154 определяет в качестве таковых лишь двух субъектов: 1) сам представительный орган местного самоуправления, который по собственной инициативе может принять решение о проведении местного референдума; 2) по требованию граждан, проживающих на территории муниципального образования в соответствии с уставом последнего. В этом случае количество граждан, инициатива которых будет иметь законный характер, должно быть закреплено в Уставе муниципального образования в соответствии с законом субъекта РФ.В частности, в указанной выше ст.57 п.2 ФЗ № 154, инициатива граждан о проведении местного референдума должна быть поддержана не менее чем пятью процентами от числа избирателей соответствующего муниципального образования.В местном референдуме имеют право участвовать все граждане РФ, проживающие на территории муниципального образования, обладающие избирательным правом. Граждане участвуют в местном референдуме непосредственно и на добровольной основе.Голосование на местном референдуме осуществляется тайно, контроль за волеизъявлением граждан не допускается.Решение, принятое на местном референдуме, не нуждается в утверждении какими-либо органами государственной власти, государственными должностными лицами или органами местного самоуправления. Если для реализации решения местного референдума требуется издание нормативного правового акта, орган местного самоуправления, в чью компетенцию входит данный вопрос, обязан принять такой акт в конкретно установленные сроки.Принятое на местом референдуме решение и итоги голосования подлежат официальному опубликованию (обнародованию).Решение, принятое на местном референдуме, носит общеобязательный характер на территории соответствующего муниципального образования для всех органов, организаций, должностных лиц предприятий, учреждений и граждан. Оно не может быть отменено или изменено иначе как путем принятия решения по этому вопросу на новом местном референдуме.**33. Правовые акты ОМС и должностных лиц местного самоуправления**Органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления по вопросам своего ведения принимают (издают) правовые акты.Юридическая природа этого вида правовых актов определяется сутью и назначением местного самоуправления в РФ, как территориально-локальной организации граждан РФ в городских и сельских поселениях для самостоятельного, под свою ответственность, решения вопросов местного значения как непосредственно, так и через органы местного самоуправления. Исходя из этою. правовые ак1Ы ОМС и должностных лиц местною самоуправления носят локальный характер, то есть их юридическая сила не может выходить за рамки конкретных муниципальных образований, а содержанием являются только вопросы местного значения.Во-вторых, правовые акты ОМС и должностных лиц местного самоуправления носят подзаконный характер, то есть их издание и содержание должны в полной мере соответствовать, не противоречить Конституции РФ,федеральным законам, конституциям, уставам и законам соответствующих субъектов РФ.ФЗ № 154 определят акты, принимаемые ОМС и должностными лицами местного самоуправления, как правовые, то есть обладающие характером общеобязательности на территории муниципального образования, неисполнение или ненадлежащее исполнение которых влечет применение мер государственного принуждения.Наименование и виды правовых актов ОМС, выборных и других должностных лиц местного самоуправления, полномочия по их изданию, порядок их принятия и вступления в силу определяются Уставом муниципального образования в соответствии с законами субъектов РФ.Какие же виды правовых актов издают ОМС и должностные лица местного самоуправления? Наиболее типичными являются следующие:- решения, которые принимают представительные 0\1(“ в коллегиальном порядке. Решения, принимаемые представительными ОМС носят, как правило, нормативно-правовой характер, то есть они устанавливают определенные правила поведения субъектов муниципального права на территории соответствующего муниципального образования. Как известно, одним из исключительных полномочий представительного ОМС в соответствии со ст. 15 п.З ФЗ № 154 является <принятие общеобязательных правш по предметам ведения муниципального образования, предусмотренных Уставом муниципального образования>. Решения представительного ОМС принимаются всоответствии с достаточно сложной процедурой, закрепляемой в регламентах представительных ОМС;- постановления и распоряжения главы муниципального образования, которые последний принимает на основе принципа единоначалия. Эти правовые акты в иерархии локальных актов, с точки зрения юридической силы, занимают место ниже решений представительного ОМС. Они должны издаваться главой муниципального образования, во-первых, в рамках его компетенции, то есть лишь по тем вопросам, которые Уставом муниципального образования отнесены к его ведению, а, во-вторых, не только не противоречить законодательству РФ и субъектов РФ, но и Уставу муниципального образования и нормативно-правовым решениям представительного ОМС. Почему глава муниципального образования принимает два вида актов? Это объясняется особым характером деятельности главы муниципального образования и возглавляемой им, как правило, местной администрации: эта деятельность носит исполнительно-распорядительной характер. Постановления главы муниципального образования, как правило, носят нормативный характер. Распоряжения же принимаются им по вопросам индивидуально-конкретного, оперативного характера;- приказы, инструкции, методические письма, указания и распоряжения - это правовые акты, которые издают руководители отделов, управлений, служб и других структурных подразделений местной администрации. Они подконтрольны главе муниципального образования, который вправе отменять акты руководителей структурных подразделений местной администрации. Нормативные правовые акты ОМС и должностных лиц местного самоуправления, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, вступают в силу после их официального опубликования (обнародования).Правовые акты представительных ОМС, выборных, должностных лиц местного самоуправления могут быть отменены органами и должностными лицами их принявшими, либо признаны недействительными по решению суда. **25. Собрания (сходы), конференции граждан.**

 В муници-пальном образовании для решения вопросов местного значения (то есть непосредственного осуществления местного самоуправления) могут созываться собрания, сходы или конференции граждан.Во-первых, необходимо подчеркнуть, что формы непосредственного осуществления местного самоуправления касаются всей территории соответствующего муниципального образования и всех граждан, проживающих на ней. Отсюда, если в малочисленных населенных пунктах, являющихся муниципальными образованиями, вполневозможна реализация прямого волеизъявления граждан через собрание или сход, то в городах и других крупных муниципальных образованиях более приемлемой является такая форма как конференция граждан, то есть определенное представительство граждан от внутригородских образований (районов, других поселений).Во-вторых, собрания, сходы и конференции граждан как непосредственные формы осуществления населением местного самоуправления в рамках определенных муниципальных образований, не следует путать с аналогичными по названию формами территориального общественного самоуправления, то есть собраниями, сходами и конференциями граждан по их месту жительства (улица, дом, квартал, микрорайон и т.п.), с помощью которых жители указанных микротерриторий осуществляют свои собственные инициативы, но не местное самоуправление.В-третьих, в случаях, когда на территории тех или иных (как правило, малочисленных) муниципальных образований не образуется выборный представительный орган местного самоуправления, ею полномочия осуществляются собранием или сходом граждан данного муниципального образования. В этом случае собрание или сход граждан считается правомочным при участии в нем более половины жителей муниципального образования, обладающих избирательным правом.Как ранее уже отмечалось. Устав муниципального образования может быть принят либо представительным органом местного самоуправления, либо населением муниципального образования непосредственно. Это непосредственное принятие устава может быть осуществлено как на местном референдуме, так и на собрании или сходе граждан соответствующего муниципального образования.Порядок созыва и проведения собрания, схода или конференции граждан, принятия и изменения их решений, пределы их компетенции устанавливаются Уставом муниципального образования в соответствии с законами субъектов РФ.Fallbackrundl27. Обращения граждан в органы местного самоуправления (ранее - в местные органы государственной власти) - это довольно распространенная и давно используемая в нашей стране форма участия граждан в управлении общественными и государственными делами, а в данном случае - муниципальными делами. Обращения граждан могут носить как индивидуальный, так и коллективный характер, а также различного вида: жалобы, письма, петиции и т.п.Органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления обязаны дать ответ по существу обращений граждан в течение одного месяца.Федеральным законом, законами субъектов РФ может быть установлена административная ответственность за нарушения сроков и порядка ответа на обращения граждан в органы местного самоуправления и к должностным лицам местного самоуправления.Таковы основные формы прямого (непосредственного осуществления населением муниципального образования местного самоуправления, то есть решения им вопросов местного значения.**22. Прямая демократия в РФ. ???**

Народная правотворческая инициатива

 как одна из прямых форм осуществления населением местного самоуправления - новелла в нашем законодательстве и практике муниципального строительства. Суть ее в том, что население муниципального образования в соответствии с уставом последнего имеет право на правотворческую инициативу в вопросах местного значения. Что это означает? Это означает право граждан, проживающих на территории муниципального образования, разработать и внести на рассмотрение соответствующего органа местного самоуправления проект правового нормативного акта по вопросам местного значения. Орган местного самоуправления обязан принять данный проект, рассмотреть его по существу на открытом заседании с участием представителей населения.Результаты рассмотрения внесенного населением проекта нормативного правового акта подлежат обязательному официальному опубликованию (обнародованию).Следует заметить, что для нашей страны это новая и перспективная форма самоуправления, требующая более детальной регламентации на законодательном уровне и более глубокого теоретического осмысления.**26. Территориальное общественное самоуправление (ТОС)**В соответствии с ФЗ № 154 (ст.27) под террито-риальным общественным самоуправлением понимается самоорганизация граждан по месту жительства на части территории муниципального образования (территорияхпоселений, не являющихся муниципальными образованиями, микрорайонов, кварталов, улиц, дворов и других территориях) для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив в вопросах местного значения непосредственно населением или через создаваемые ими органы ТОС. Здесь можно сделать несколько выводов: Во-первых, ТОСН не является муниципальным самоуправлением. Его деятельность носит общественный характер, тогда как муниципальное самоуправление - это властная деятельность, имеющая правовую юридическую значимость.Во-вторых, - это форма участия населения отдельных микротерриторий муниципального образования в осуществлении местного самоуправления. Таким образом,<участие в осуществлении местного самоуправления> далеко не равнозначно <осуществлению местного самоуправления>.В-третьих, ТОСН функционирует под контролем органов местного самоуправления, что прямо закрепляется уставом соответствующего муниципального образования’.ТОС осуществляется населением как непосредственно (то есть путем созыва собраний, сходов, конференций граждан, проживающих на отдельных микротерриториях муниципального образования), так и через образуемые наэтих собраниях органы ТОС: советы, комитеты микрорайонов, жилых комплексов, домов, улиц, кварталов и т.п.

В соответствии с Уставом муниципальногообразования указанные органы могут являться юридическими лицами.Порядок организации и осуществления ТОСН определяется Уставом муниципального образования в соответствии с законами субъекта РФ и нормативными актами органов местного самоуправления.Наряду с указанными в ФЗ № 154 формами участия населения в осуществлении местного самоуправления, граждане вправе участвовать в осуществлении местного самоуправления в иных формах, не противоречащих Конституции РФ, ФЗ № 154 и иным федеральным законам, законам субъектов РФ.**7. Конституционная модель**

Конституционно-правовые основыДействующие Конституция РФ и федеральные законы определяют статус местного самоуправления как относительно самостоятельной системы управления в рамках отдельных муниципальных образований по решению вопросов местного значения, системы, органы которой (то есть органы местного самоуправления) не входят в систему органов государственной власти (ст. 12 Конституции РФ).<Местное самоуправление, - пишет академик Топорнин Б.Н., - не составляет, и по своей природе не может составить компоненг 1ис\дарС1венной ортанизацпи. Вс^ преувеличения будет правильной формула, согласно которой государственность заканчивается там, где начинается местное самоуправление. Попытки ставить знак равенства между самоуправлением и государственной властью, частые в недалеком прошлом, не дали сколько-нибудь ощутимого результата прежде всего вследствие концептуальной уязвимости>’. В соответствии с конституционными нормами в РФ не только признается местное (муниципальное) самоуправление, муниципальная собственность, в том числе и на землю, финансовая и бюджетная самостоятельность ОМС, но и обеспечивается их защищенность и гарантированность.Это полностью сообразуется с проводимой в нашей стране политикой в области местного самоуправления, а также с международно-правовыми стандартами, сформулированными в Европейской Хартии местного самоуправления.В Послании Президента РФ Федеральному Собранию РФ от 6 марта 1997 года “Порядок во власти - порядок в стране” подчеркивается, что “всемерное содействие муниципальному .уровню власти, прежде всего завершение формирования экономической базы местного самоуправления, его правовая защита, является не только конституционной обязанностью государства, но и важнейшей политической задачей... Отношение к местному самоуправлению как к чему-то второстепенному означает полное непонимание его общегосударственного значения...”Отмечая конституционные основы самостоятельности местного самоуправления, вместе с тем необходимо иметь в виду, что органы местного самоуправления и органы государственной власти являются важнейшей формой осуществления народовластия в нашей стране (ст.З Конституций РФ). Отсюда ни о каком абсолютном разделении государственной власти и муниципальнойвласти, ОМС и органов государственной власти, их автономности и полной независимости друг от друга, а тем более их противопоставлении, не может быть и речи. И то, и другое - составные части, элементы единого конституционного (но не государственного) механизма.Еще в более раннем своем Послании Федеральному Собранию (1994 г.) “Об укреплении Российского государства (основные направления внутренней и внешней политики)”, Президент РФ, подчеркивая самостоятельность местного самоуправления, его органов, вместе с тем отметил, что “это не означает, что государство может полностью отстраниться от правового регулирования структуры, функций и полномочий местного самоуправления. Нельзя не учитывать, что это не только сфера самоорганизации жителей, но и специфический уровень власти”.’**30. Представит. орган местного самоуправления.**В ФЗ № 154 дается следующее определение понятия. представительного органа местного самоуправления - это выборный орган местного самоуправления, обладающий правом представлять интересы населения и принимать от его имени решения, действующие на территории муниципального образования.Представит. ОМС занимает ведущее место среди и должностных лиц местн. самоуправления в РФ. Это подтверждается следующими обстоятельствами:

- представительный ОМС - это выборный орган, а наличие выборного органа местного самоуправления муниципального образования является обязательным требованием закона. Другие ОМС. должностные лица местного самоуправления могут создаваться, а могут не создаваться. Этот вопрос относится к компетенции населения муниципального образования; - именно представительный ОМС обладает правом представлять все население муниципального образования, выражать его интересы, выступать от его имени;- только представит. ОМС обладает определенным объемом исключительных полномочий на решение вопросов местного значения. Никакие другие ОМС и должностные лица не могут обладать исключительными полномочиями, в том числе каким-либо путем присваивать себе исключительные полномочия представительного ОМС;- среди других ОМС и должностных лиц местного самоуправления именно представительный ОМС обладает правотворческой функцией, то есть имеет право принимать общеобязательные локальные нормативные правовые акты по всем вопросам, отнесенным уставом соответствующего муниципального образования к предметам ведения последнего;- представит. ОМС контролирует деятельность всех других ОМС и должностных лиц местного самоуправления, действующих на территории соотв. муниципального образования.- представит. ОМС - это коллегиальный орган, он принимает свои решения только в коллегиальном порядке. Представит. ОМС состоит из депутатов, которые избираются гражданами РФ, облад. избирательным правом и проживающими на территории соответствующего муниципального образования, на основе всеобщего и прямого избирательного права при тайном голосовании. Никаким другим путем, кроме указанного выше, представительный орган формироваться не должен. В противном случае такой орган вряд ли следует считать представительным ОМС.Численный состав представительного ОМС определяется уставом муниципального образования. Однако, в соответствии с ФЗ № 154 (ст.5 8), численный состав представительного ОМС, избираемого впервые, устанавливается законодательным (представительным) органом соответствующего субъекта РФ. Несколько основных критериев, по которым необходимо определять численный состав того или иного представительного ОМС.1) количество населения, проживающего на территории соответствующего муниципального образования. Принятый ФЗ от 23.10.96 №138 <Об обеспечении конституционных прав граждан РФ избирать и быть избранными в органы местного самоуправления>. устанавливает в этом отношении следующие рамки:- в составе 50 депутатов - для муниципальных образований, имеющих численность населения более 500 тысяч человек;- 30 депутатов - для муниципальных образований. имеющих численность населения от 200 тысяч до 500 тысяч человек;- 20 депутатов - для муниципальных образований. имеющих численность населения от 50 до 200 тысяч человек:- 10 депутатов - для муниципальных образований, имеющих численность населения от 10 до 50 тысяч человек;- 7 депутатов - для муниципальных образований. имеющих численность населения менее 10 тысяч человек.2) численный состав представительного ОМС зависит от объема тех полномочий, которые в соответствии с действующим законодательством и Уставом образования им предстоит осуществлять.

3) наличием в местном бюджете средств на содержание того или иного по численному составу представительного ОМС.4), немаловажное значение в определении численного состава представительного ОМС играет территория соответствующего муниципального образования; ее пространственные пределы, географические и климатические условия и т.п.Безусловно, что в решении этого вопроса могут учитываться и другие специфические особенности, условия и традиции конкретных муниципальных образований. Наименования представительных ОМС, как впрочем и других ОМС устанавливаются уставами муниципальных образований в соответствии с законами субъектов РФ с учетом национальных, исторических и иных местных традиций. (дума, собрание представителей, муниципальные советы, комитеты, земское собрание и т.п.).**52. Муницип. Органы в заруб. Странах.**

Международно-правовые стандарты и практика зарубежных стран, касающиеся компетенции муниципальных органовВопросы компетенции (полномочий) органов местного самоуправления занимают важное место в правовом регулировании и практике деятельности зарубежных стран.Применительно к Европе общие положения и стандарты в данной области достаточно четко и полно сформулированы в Европейской Хартии местного самоуправления. Так. в преамбуле Хартии указывается, что органы местного самоуправления должны иметь “широкую автономию в отношении своей компетенции, порядка ее осуществления и необходимых для этого средств”.В статье 4 Хартии вопросы компетенции детализируются следующим образом:- основные полномочия органов местного самоуправ-ления устанавливаются Конституцией или законом. Однако это положение не исключает предоставления органам местного самоуправления в соответствии с законом отдельных конкретных полномочий (п.1);- органы местного самоуправления, в пределах установленных законом, обладают полной свободой действий для осуществления собственных инициатив по любому вопросу, который не исключен из их компетенции и не отнесен к компетенции другого органа власти (п.2);- предоставляемые органам местного самоуправления полномочия должны быть, как правило, полными и исключительными. Они могут быть оспорены или ограни-чены иным органом власти, центральным или региональным, только в пределах, установленных законом (п.4). Эти и другие положения данного международно-правового акта являются обязательными для соблюдения странами, подписавшими его.В различных зарубежных странах полномочия местных органов обычно закрепляются специальными законами, а также законами, регулирующими отдельные отрасли государственного управления. В самом общем виде они могут устанавливаться и в конституциях. В федеративных государствах полномочия (компетенция) местных органов чаще всего регулируются актами субъектов федерации. В англосаксонских странах, в первую очередь в Великобритании, важным источником компетенции местных органов являются судебные прецеденты, во многом конкретизирующие компетенцию местных органов, устанавливаемую парламентскими актами.**16. Финансовой и экономические основы местного самоуправления РФ**Финансовые ресурсы местного самоуправления в РФ складываются из:- бюджетных средств органов местного самоуправления;- внебюджетных средств органов местного самоуправления;- валютных средств органов местного самоуправления;- получаемых органами местного самоуправления кредитных ресурсов.Среди указанных финансовых ресурсов главное значение и роль играют бюджетные средства.Эти средства составляют местный бюджет. Местный бюджет представляет собой форму образования и расходования денежных средств для обеспечения функций органов местного самоуправления. К местным бюджетам относятся бюджеты муниципальных образований. В местных бюджетах могут быть предусмотрены в качестве составной части сметы расходов отдельных населенных пунктов и территорий, не являющихся муниципальными образованиями.Как уже подчеркивалось, формирование, утверждение и исполнение местных бюджетов, контроль за их исполнением осуществляются органами местного самоуправления самостоятельно. Самостоятельность местного бюджета как части бюджетной системы ЕФ обеспечивается:- наличием собственных источников доходов;- правом определять направления использования и расходования бюджетных средств;- нравом использовать по своему усмотрению доходы местного бюджета, полученные дополнительно в ходе исполнения его; эти средства изъятию не подлежат;- правом на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти. Экономическая основа местного самоуправления -категория сложная и многоплановая, вкл. различные элементы материально-финансового характера. Ее внутреннюю структуру составляют:- муниципальная собственность;- местные финансы;- имущество, находящееся в государственнойсобственности и переданное в управление органам местного самоуправления;- а также в соответствии с законом иная собственность, служащая удовлетворению потребностей населения муниципального образования.Основными нормативными правовыми актами, закрепляющими и регулирующими экономические основы местного самоуправления являются: Конституция РФ (статьи 8,9,130,132,133 и др.), ФЗ № 154 <Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ> (статьи 28-34, 61 и др.); Постановление Верховного Совета РСФСР от 27.12.91 <О разграничении государственной собственности в РФ на федеральную собственность, государственную собственность субъектов РФ и муниципальную собственность> и Приложение № 3 к данному постановлению; Гражданский Кодекс РФ, в части, касающейся муниципальной собственности, муниципальных унитарных предприятий и т.п.; федеральное законодательство, регулирующее отношения, связанные с приватизацией государственной и муниципальной собственности; а также другие федеральные законодательные акты.**31. Полномочия ОМС:**

 исходя из юридической природы полномочий, их можно подразделить на собственные полномочия и делегированные полномочия.1) Собственные полномочия - это такие полномочия, которыми наделяются исключительно органы местного самоуправления, которые собственно принадлежат им в силу закрепления их в законе, а также в силу того, что с их помощью решаются вопросы местного значения. В п.З ст. 14 ФЗ ^ 154 записано, что органы местного самоуправления в РФ в соответствии с уставами муниципальных образований наделяются собственной компетенцией в решении вопросов местного значения. Собственные полномочия органов местного самоуправления закрепляются в уставах муниципальных образований на основании соответствующих положений федеральных законов и законов субъектов РФ. Государственные органы и их должностные лица не вправе принимать к своему ведению эти вопросы, то есть осуществлять местное самоуправление, подменять его.Собственные полномочия органов местного самоуправления, в свою очередь подразделяются на собственные обязательные и собственные добровольные полномочия.Собственные обязательные - это такие полномочия органов местного самоуправления, которые прямо законом закреплены за органами местного самоуправления, и которые они обязаны осуществлять в своей деятельности самостоятельно, без передачи (делегирования) их кому-либо, в том числе и государственным органам. Собственные добровольные полномочия - это такие полномочия органов местного самоуправления, которые также принадлежат органам местного самоуправления и используются ими для решения вопросов местного значения.Однако, в отличие от собственных обязательных полномочий, они прямо в законе за органами местного самоуправления не закреплены, но и из их ведения не исключены, кроме того, не отнесены к ведению государственных органов или других муниципальных органов. Эти полномочия носят добровольный характер, так как органы местного самоуправления не обязываются каким-либо законом их реализовывать, но сами добровольно, если на это у них есть соответствующие материально-финансовые ресурсы могут принять их к своему ведению, закрепив их соответственно в Уставе муниципального образования.Что касается первой группы полномочий, то следует прежде всего выделить исключительные полномочия представительного ОМС, которые закреплены в п.З ст. 15 ФЗ № 154. К ним относятся:1) принятие общеобязательных правил по предметам ведения муниципального образования, предусмотренных Уставом муниципального образования;2) утверждение местного бюджета и отчета о его исполнении:3) принятие планов и программ развития муниципального образования, утверждение отчетов об их исполнении;4) установление местных налогов и сборов;5) установление порядка управления и распоряжения муниципальной собственностью;6) контроль за деятельностью органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, предусмотренных уставами муниципальных образований.Перечисленные полномочия, как указано в законе, относятся исключительно к ведению представительных органов местного самоуправления. Наряду с ними органы местного самоуправления наделяются и так называемыми делегированными полномочиями. Данный вид полномочий органов местного самоуправления принципиально отличается от их собственных полномочий. По своей природе делегированные полномочия - это государственные полномочия, а не полномочия органов местного самоуправления. Даже в случае их передачи органам местного самоуправления, они не теряют характера государственных полномочий и могут быть в любое время возвращены в компетенцию соответствующих государственных органов. Эти полномочия могут делегироваться органам местного самоуправления лишь в каждом конкретном (индивидуальном) случае, иначе говоря, такая передача не должна носить массового, группового характера, иметь определенные пределы. Для реализации делегированных полномочий органам местного самоуправления соответствующими государственными органами должны быть одновременно переданы необходимые материальные и финансовые средства, ресурсы, то есть государственные ресурсы. Без этого органы местного самоуправления вправе не принимать к своему ведению передаваемые им государственные полномочия. И, наконец, за реализацией этих полномочий органами местного самоуправления, за расходованием, использованием переданных им материальных и финансовых средств прямой- контроль осуществляют соответствующие государственные органы. Иначе говоря, деятельность ОМС в этой сфере прямо подконтрольна государству.**19. Предметы ведения местного самоупр-я.**

Это словосочетание широко использовалось как ранее, так и в настоящее время в государствоведческой литературе и нормативно-правовых источниках. Достаточно напомнить ст.ст.71,72,73 и др. ныне действующей Конституции РФ, где речь идет, соответст-венно, о предметах ведения РФ, совместных предметах ведения РФ и ее субъектов и предметах ведения субъектов РФ. Используется это понятие и применительно к местному самоуправлению. В ФЗ Ш54 “Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ” статья 6 названа “Предметы ведения местного самоуправления”. В п.1 этой статьи записано, что “в ведении муниципальных образований находятся вопросы местного значения, а также отдельные государственные полномочия, которыми могут наделяться органы местного самоуправления. Далее, в п.2 данной статьи перечисляются вопросы местного значения”. Что понимается под “вопросами местного значения”? В соответствии с ФЗ ^ 154, “вопросы местного значения -вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, отнесенные к таковым Уставом муниципального образования в соответствии с Конституциеи РФ. настощим Федеральным законом, законами субъектов РФ” Итак, к вопросам местного значения относится; 1) принятие и изменение уставов муниципальных образований, контроль за их соблюдением;2) владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью;3) местные финансы, формирование, утверждение и исполнение местного бюджета, установление местных налогов и сборов, решение других финансовых вопросов местного значения; 4) комплексное социально-экономическое развитие муниципального образования; 5) содержание и использование муниципальных жилищного фонда и нежилых помещений;6) организация, содержание и развитие муниципальных учреждений здравоохранения, обеспечение санитарного благополучия населения;7) организация, содержание и развитие муниципальных учреждений дошкольного, основного общего и профессионального образования;8) охрана общественного порядка, организация и содержание муниципальных органов охраны общественного порядка, осуществление контроля за их деятельностью;9) регулирование планировки и застройки территорий муниципальных образований;10) создание условий для жилищного и социально-культурного строительства;] 1 ) контроль за использованием земель на территории муниципального образования: 12) регутирование использования водных объектов местного значения, месторождений общераспространенных полезных ископаемых, а также недр для строительства подземных сооружений местного значения; 13) организация, содержание и развитие муниципальных энерго-, газо-, тепло-, и водоснабжения и канализации; 14) организация снабжения населения и муниципальных учреждений топливом; 15) муниципальное дорожное строительство и содержание дорог местного значения; 16) благоустройство и озеленение территории муниципального образования; 17) организация утилизации и переработки бытовых отходов; 18) организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения; 19) организация и содержание муниципальных архивов; 20) организация транспортного обслуживания населения и муниципальных учреждений; обеспечения населения услугами связи: 21) создание условий для обеспечения населения услугами торговли, общественного питания и бытового обслуживания; 22) создание условий для деятельности учреждений культуры в муниципальных образованиях; 23) сохранение памятников истории и культуры, находящихся в муниципальной собственности: 24) организация и содержание муниципальной информационной службы: 25) создание условий для деятельности средств массовой информации муниципального образования; 26) создание условий для организации зрелищных мероприятий: 27) создание условий для развития физической культуры и спорта в муниципальном образовании; 28) обеспечение социальной поддержки и содействие занятости населения; 29) участие в охране окружающей среды на территории муниципального образования; 30) обеспечение противопожарной безопасности в муниципальном образовании, организация муниципальной пожарной службы. Перечисленные выше вопросы местного значения, относятся к ведению вообще муниципальных образований, безотносительно конкретного характера последних. Задача отдельного муниципального образования состоит в том. чтобы в своем Уставе конкретизировать этот круг вопросов, предметов ведения, исходя из следующих критериев: - достаточности финансово-экономических ресурсов для осуществления своих функций и полномочий; - особенностей данного поселения (исторических, этнических, географических и т.п.); - наличия соответствующей инфраструктуры

**49. Местные бюджеты**

 состоят из доходной и расходной части. В соответствии со ст.Зб ФЗ 154 в доходную часть местных бюджетов зачисляются:1) местные налоги, сборы, штрафы;2) отчисления от федеральных налогов, налогов субъектов РФ в соответствии с нормативами,установленными федеральными законами и законами субъектов РФ, закрепленными на долговременной основе;3) финансовые средства, переданные органами государственной власти органам местного самоуправления для реализации отдельных государственных полномочий;4) поступления от приватизации муниципального имущества;5) средства от сдачи муниципального имущества в аренду;6) поступления от местных займов и лотерей;7) часть прибыли муниципальных предприятий, учреждений и организаций;8) дотации, субвенции, трансфертные платежи и иные поступления в соответствии с законом и решениями органов местного самоуправления;9) а также другие средства, образующиеся в результате деятельности органов местного самоуправления.Среди перечисленных доходных источников местные налоги и сборы относятся к собственным источникам. Действующее в РФ законодательство (Закон РФ от 27.12.91 “Об основах налоговой системы в РФ”) устанавливает перечень этого вида налогов и сборов.Органы местного самоуправления вправе:

- устанавливать в соотв. с законом ставки налога на прибыль для предприятий и других объектов, находящихся в муниц. собственности;- устанавливать местные налоги, сборы и пошлины в пределах, определенных законодательством;- устанавливать также тарифы на оплату бытовых, коммунальных, транспортных и других услуг, оказываемых предприятиями и организациями, находящимися в муниципальной собственности;- устанавливать в пределах причитающейся им доли налога на прибыль льготы по этим платежам любым предприятиям и организациям, находящимся на их территории. Расходы местных бюджетов

осуществляются за счет доходов, а также дотаций и субвенций, получаемых из федерального бюджета, или бюджета субъекта РФ. Федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов РФ в соответствии с законодательством обеспечивают муниципальным образованиям минимальные местные бюджеты путем закрепления доходных источников для покрытия минимально необходимых расходов местных бюджетов. В случаях, если доходная часть минимального местного бюджета не может быть обеспечена за счет указанных доходных источников, федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов РФ передают органам местного самоуправления иные доходные источники федерального бюджета и бюджета субъекта РФ, при этом свободные переходящие остатки местных бюджетов предыдущего года в расчет не принимаются.Органы местного самоуправления обеспечивают удовлетворение основных жизненных потребностей населения в сферах, отнесенных к ведению муниципальных образований, на уровне не ниже минимальных государственных социальных стандартов, выполнение которых гарантируется государством путем закрепления в доходы местных бюджетов федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ отчислений от федеральных налогов и налогов субъектов Российской Федерации.Финансовые средства, необходимые для осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, ежегодно предусматриваются соответственно в федеральном бюджете. в бюджетах субъектов РФ. Органы местного самоуправления в соответствии с федеральными законами, законами субъектов РФ получают плату, в том числе в натуральной форме, от пользователей природными ресурсами, которые добываются на территории муниципального образования.**42.Понятие и система гарантий прав МСУ**

 В ныне действующей Конституции РФ закреплен целый ряд конституционных гарантий местного самоуправления. Прежде всего, общая конституционная гарантия самостоятельности местного самоуправления закреплена в статье 12, где сказано, что в РФ признается и гарантируется местное самоуправление, которое в пределах своих полномочий самостоятельно. Это подкрепляется тем, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти.В статье 131 Конституции РФ сформулированы две важных гарантий:первая - структура ОМС определяется населением самостоятельно (организационная гарантия);вторая - изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, допускается с учетом мнения населения соответствующих территорий (территориальная гарантия).Три фундаментальных гарантии закреплены в статье 133 Конституции РФ, в которой записано, что местное самоуправление в РФ гарантируется:- правом на судебную защиту;- правом на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти;запретом на ограничение прав местного самоуправления, установленных Конституцией РФ и федеральными законами. Более детальное формулирование и закрепление правовых и организационных гарантий местного самоуправления предусматривается в ФЗ № 154 “Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ”, причем не только в специальной главе VI, но и в некоторых других статьях данного закона. Так, в статье 46 детализирована конституционная гарантия, предусматривающая судебную защиту местного самоуправления: граждане, проживающие на территории муниципального образования, ОМС и должностные лица местного самоуправления вправе предъявить в суд или арбитражный суд иски о признании недействительными нарушающих права местного самоуправления актов органов государственной власти и государственных должностных лиц, ОМС и должностных лиц местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций, а также общественных объединений.Представляется, что суд в этом случае вправе приостановить обжалуемый акт до рассмотрения иска по существу.Одной из важных гарантий местного самоуправления, сформулированной в статье 44, является обязательность решений, принятых путем прямого волеизъявления граждан, решений ОМС и должностных лиц местного самоуправления, принятых в пределах их полномочий, для исполнения всеми, расположенными на территории муниципального образования предприятиями, учреждениями и организациями, независимо от их организационно-правовых форм, а также ОМС и гражданами.Решения ОМС и должностных лиц местного самоуправления могут быть отменены органами и должностными лицами, их принявшими, либо признаны недействительными по решению суда.Неисполнение или ненадлежащее исполнение решений, принятых путем прямого волеизъявления граждан,решений ОМС и должностных лиц местного самоуправления влечет ответственность в соответствии с законом.ФЗ № 154 закрепляет обязательность рассмотрения обращений ОМС и должностных лиц местного самоуправления органами государственной власти. государственными должностными лицами, предприятиями, учреждениями и организациями, которым эти обращения адресованы (статья 45).Наконец, в статье 43 ФЗ ^ 154 воспроизводится одна из конституционных гарантий местного самоуправления -запрет на ограничение прав местного самоуправления.Таковы основные организационные и правовые гарантии местного самоуправления в РФ.**39.Полномочия главы МСУ**

 В соответствии с и.З сг.16 ФЗ № 154 глава муниципального образования и иные выборные должностные лица местного самоуправления наделяются собственной компетенцией по решению вопросов местного значения в соответствии с Уставом муниципального образования. Согласно Уставу муниципального образования избранный населением глава муниципального образования может быть наделен правом входить в состав представительного органа местного самоуправления, председательствовать на заседаниях представительного органа местного самоуправления.В соответствии со статьей 8 указанного закона, глава муниципального образования:1) представляет интересы муниципального образования, его жителей, выступает официальным представителем муниципального образования в стране и за рубежом. 2) принимает меры по обеспечению и защите интересов муниципального образования в суде,3) представляет интересы жителей муниципального образования в органах местного самоуправления. 4) в соответствии с законодательством и Уставом муниципального образования представляет органы местною самоуправления муниципального образования в отношениях с населением, ОМС иных муниципальных образований, органами государственной власти, общественными, религиозными объединениями, организациями любых форм собственности. 5) имеет право принимать участие в работе органов государственной власти .7) определяет наряду с представительным ОМС приоритеты развития муниципального образования, 8) содействует развитию региональных, межрегиональных, международных связей муниципального образования;9) координирует деятельность органов и должностных лиц муниципального образования по разработке планов и программ развития муниципального образования,. 10) вносит в представительный ОМС муниципального образования проекты планов и программ социально-экономического развития, бюджета муниципального образования, выступает с отчетами об их исполнении;11 ) вносит в представительный ОМС муниципального образования проекты нормативных правовых актов и иных решений, принятие которых входит в компетенцию представительного ОМС;12) в соответствии с Уставом муниципального образования подписывает нормативные правовые акты. принимаемые представительным ОМС. вправе вернуть данные акты обратно для их повторного рассмотрения. 13) в соответствии с Уставом муниципального образования глава муниципального образования, избранный населением, может входить в состав представительного ОМС, председательствовать на его заседаниях. 14) утверждает структуру и штаты администрации муниципального образования;15) обеспечивает соблюдение на территории муниципального образования федерального, областного законодательства, Устава муниципального образования, иных правовых актов муниципального образования в пределах своей компетенции. 16) имеет право получать безвозмездно от ОМС и должностных лиц местного самоуправления, органов государственной власти Свердловской области, общественных, религиозных объединений, организаций любой формы собственности информацию и документы, необходимые для его деятельности, за исключением сведений, представляющих государственную, коммерческую, иную, охраняемую законом, тайну;17) ежегодно отчитывается о своей деятельности и деятельности исполнительных ОМС перед населением, представительным ОМС;18) открывает счета муниципальных внебюджетных фондов, осуществляет управление ими в порядке, установленном законодательством и Уставом муниципального образования, и несет персональную ответственность за правильность расходования этих средств;19) осуществляет регистрацию субъектов предпринимательской деятельности;20) формирует муниципальный заказ, контролирует в пределах своих полномочий ход выполнения и финансирования муниципального заказа;21) управляет муниципальной собственностью, решает вопросы приобретения, использования, передачи в хозяйственное ведение и оперативное управление, аренды объектов муниципальной собственности, если иное не предусмотрено Уставом муниципального образования;22) создает, реорганизует и ликвидирует унитарные муниципальные предприятия, утверждает их устав, назначает и освобождает их руководителей, если иное не предусмотрено Уставом муниципального образования;23) участвует в работе комиссий по приватизации государственных предприятий;24) предоставляет в соответствии с законодательством земельные участки, ведет земельный кадастр и мониторинг муниципальных земель;25) осуществляет иные полномочия, закрепленные за ним законодательством и Уставом муниципального образования.**48. Муниципальная собственность**Конституция РФ закрепляет такую форму собственности как муниципальная собственность, которая признается и защищается равным образом с частной, государственной и иными формами собственности. Известно, что право собственности включает в себя право владения, пользования и распоряжения собственностью, причем собственником является именно тот субъект, который наделен всеми тремя элементами права собственности. Статья 130, ч.1 Конституции РФ закрепила, что местное самоуправление в РФ обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, использование и распоряжение муниципальной собственностью: иначе говоря, в соответствии с указанной конституционной нормой муниципальная собственность на территории муниципального образования принадлежит его населению, то есть ее законным собственником является население муниципального образования в целом, которое может самостоятельно распоряжаться и использовать муниципальную собственность, а может передавать это право ОМС, должностным лицам местного самоуправления данного муниципального образования в соответствии с его Уставом. Муниц. собств-ть имеет свой состав, куда входят:- средства местного бюджета;- муниципальные внебюджетные фонды;- имущество ОМС;- муниципальные земли;- природные ресурсы, находящиеся в муниципальной собственности;- муниципальные предприятия и организации;- муниципальные банки и другие финансово-кредитные организации; - муниципальные жилищный фонд и нежилые помещения; муниципальные учреждения образования, здравоохранения, культуры и спорта; - другое движимое и недвижимое имущество. Каковы пути создания (образования) муниципальной собственности в РФ?1 - это передача муниципальным образованиям в установленном законом порядке федеральной собственности,

2 - это создание и приобретение муниципальным образованием, органами местного самоуправления, объектов муниципальной собственности за счет собственных средств.3 - это участие ОМС в иных формах собств-ти путем форм-я в них своей доли (пая), что является в этой части муниципальной собственностью.4 - это передача (или приобретение) в муниципальную собственность объектов негосударственной собственности (частной, общественных организаций и т.п.).Управление муниципальной собственностью относится к ведению ОМС, которые самостоятельно от имени населения муниципального образования пользуются и распоряжаются муниципальным имуществом.Органы местного самоуправления в соответствии с законом вправе:- передавать объекты муниципальной собственности во временное или постоянное пользование физическим и юридическим лицам;- сдавать их в аренду;- отчуждать в установленном порядке;- \* совершать с имуществом, находящимся в муниципальной собственности, иные сделки, не запрещенные законом:- определять в договорах и соглашениях условия использования приватизируемых или передаваемых в пользование объектов муниципальной собственности (например, обязательство не изменять основной профиль работы того или иного предприятия в течение 2 лет и т.п.).ОМС в соответствии с законом могут в интересах населения устанавливать условия использования земель, находящихся в границах муниципального образования. Одной из важных форм управления МУНИЦИПАЛЬНОЙ собственностью является ее приватизация. Порядок и условия приватизации муниципальной собственности определяются населением непосредственно или представительными ОМС самостоятельно. Доходы от приватизации объектов муниципальной собственности поступают в полном объеме в местный бюджет.ОМС самостоятельно формируют и утверждают перечень (реестр) объектов (имущества), составляющих муниципальную собственность соответствующего муниципального образования.Данный перечень (реестр) объектов (имущества) муниципальной собственности должен быть обнародован, носить открытый характер. **47. Муниципальная служба**В соответствии с ФЗ № 154 муниципальная служба понимается как профессиональная деятельность лиц на постоянной основе в органах местного самоуправления по исполнению их полномочий.Лица, осуществляющие службу на должностях в ОМС. являются .муниципальными служащими. Принципы муниципальной службы – это основополагающие идеи, начала, закрепленные в нормах права (прежде всего таких отраслей права, как конституционное, муниципальное, административное, трудовое и др.), определяющие сущность и назначение муниципальной службы, составляющие фундаментальные основы функционирования и развития данного правового института.К принципам муниципальной службы относятся: - приоритет прав и свобод человека и гражданина, их непосредственное действие, определяющее смысл и содержание деятельности ОМС и должностных лиц местного самоуправления;- принцип законности;- самостоятельность органов местного самоуправления в пределах своих полномочий;- гласность в осуществлении муниципальной службы;- равный доступ граждан РФ к муниципальной службе;- профессионализм и компетентность;- подконтрольность и ответственность муниципальных служащих перед населением и государством;- единство основных требований, предъявляемых к муниципальной службе;- экономическая, социальная и правовая защищенность муниципальных служащих;- стабильность кадров муниципальной службы;- принцип внепартийности муниципальной службы. Правовая регламентация муниципальной службы, включающая требования к должности, статус муниципального служащего, условия и порядок прохождения муниципальной службы, управление службой, определяется федеральными законами, законами и другими нормативно-правовыми актами. субъектов РФ, а также уставами муниципальных образований и локальными нормативно-правовыми актами ОМС и выборных должностных лиц местного самоуправления.Специального федерального закона об основах муниципальной службы в РФ пока не принято. Однако, определенные рамки для данного правового института установлены ФЗ № 154 <Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ> (ст.21 и др.).В настоящее время многие субъекты РФ уже приняли ряд своих законов, регулирующих отношения муниципальной службы. **44. Ответственность ОМС и должностных лиц местного самоуправления**Под ответственностью ОМС и .должностных лиц местного самоуправления понимается претерпевание ими в случае совершения ими правонарушений лишений личного. организационного или материального характера.Речь, в данном случае, идет прежде всего о мерах уголовной, административной, дисциплинарной, организационно-правовой (имущественной) ответственности, которые могут возлагаться на ОМС и должностных лиц местного самоуправления на основании и в порядке, установленном федеральным законодательством и законодательством субъектов РФ.Органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления несут ответственность перед:- населением муниципального образования;- государством;- физическими и юридическими лицами. Ответственность ОМС и должностных лиц местного самоуправления перед населением наступает в результате утраты доверия. Порядок и условия ответственности ОМС и должностных лиц местного самоуправления в результате утраты доверия населения определяется уставами муниципальных образований.Недоверие населения муниципального образования ОМС и должностным лицам местного самоуправления может быть выражено на местном референдуме, либо на собрании (сходе) граждан муниципального образования. Ответственность ОМС и должностных лиц местного самоуправления перед государством наступает в случае нарушения ими Конституции РФ, конституции, устава субъекта РФ, федеральных законов, законов субъекта РФ, Устава муниципального образования.В этом случае, в зависимости от характера правонарушения и субъекта, совершившего правонарушение, к ним могут быть применены меры уголовной, - административной, дисциплинарной, гражданско-правовой ответственности и, в соответствии с действующим законодательством в РФ.Вместе с тем, ФЗ Н 154 предусматривает в случае нарушения законности в деятельности ОМС и выборных должностных лиц местного самоуправления, меры ответственности организационного характера, то есть досрочное прекращение их полномочий и назначение новых выборов законодательным (представительным) органов государственной власти субъекта РФ.Порядок реализации данной нормы предусмотрен п.З ст.49 и имеет как бы две стадии.1. В случае неоднократных нарушений ОМС и выборными должностными лицами местного самоуправления Конституции РФ, конституции, устава субъекта РФ, федеральных законов, законов субъекта РФ, Устава муниципального образования, которые были установлены соответствующим судом, законодательный {представительный) орган государственной власти субъекта РФ может обратиться в соответствующий суд за заключением о признании несоответствия деятельности ОМС, выборного должностного лица местного самоуправления Конституции РФ, конституции, уставу субъекта РФ, федеральным законам, законам субъекта РФ, Уставу муниципального образования.2. Если такое заключение соответствующего суда получено, то это будет являться основанием для рассмотрения законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта РФ вопроса о прекращении полномочий соответствующего ОМС, выборного должностного лица местного самоуправления.Ответственность ОМС и должностных лиц местного самоуправления может наступить также в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения переданных им законом отдельных государственных полномочий, однако, в той мере, в какой эти полномочия обеспечены соответствующими органами государственной власти материальными и финансовыми средствами.Ответственность ОМС и должностных лиц за осуществление делегированных полномочий может иметь различный характер: организационный (изъятие из их компетенции этих полномочий), финансово-материальный (прекращение передачи им соответствующих материальных и финансовых средств).

Ущерб, причиненный в результате неправомерных решений, действий или бездействия ОМС и должностных лиц местного самоуправления возмещается ими на основании судебного решения.**20. Пределы полномочий Фед. органов во взаимоотношениях с МСУ ???**

Государственный (или административный) контроль за деятельностью ОМС

Что касается государственного (или административного) контроля за деятельностью ОМС и должностных лиц местного самоуправления в РФ, то он носит ограниченный характер и касается, во-первых, соблюдения ими в своей деятельности законности, а, 60-вторых. реализации переданным им государственных полномочий.В первом случае обеспечение законности в деятельности ОМС и должностных лиц местного самоуправления возлагается законом на органы прокурорского надзора. В соответствии со статьей 51 ФЗ ^ \ 54 и соответствующими статьями ФЗ “О Прокуратуре РФ” органы прокуратуры осуществляют надзор за исполнением федеральных законов, законов субъектов РФ и уставов муниципальных образований органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления.Основной формой реагирования органов на нарушение законности в деятельности ОМС и должностных лиц местного самоуправления является протест, который приносится ОМС или должностному лицу местного самоуправления соответствующим прокурором. Протестдолжен быть рассмотрен соответствующими ОМС и должностными лицами в установленные срок и либо удовлетворен, либо отклонен. В последнем случае органы прокуратуры могут обратиться в суд. Органами прокуратуры вносятся по фактам правонарушений в ОМС также представления.В подготовленном в 1996 году Прокуратурой РФ Обзоре нарушений законодательства о местном самоуправлении и практике применения мер прокурорского реагирования, в частности, отмечается, что в целом по стране, в представительных ОМС, в местных администрациях муниципальных образований прокурорами выявлено: в 1994 году - около 37 тысяч нарушений законов (в том числе около 19 тысяч незаконных правовых актов); в 1995 году - свыше 44 тысяч (в том числе свыше 20 тысяч незаконных правовых актов); в первом полугодии 1996 года было выявлено более 26 тысяч правонарушений (в том числе свыше 11,5 тысяч незаконных правовых актов).В целях восстановления нарушенных прав граждан в 1995 году и первом полугодии 1996 года принесено 28 тысяч протестов, внесено 20 тысяч представлений. По инициативе прокуроров отменено или изменено более 23 тысяч незаконных правовых актов, изданных ОМС и должностными лицами местного самоуправления. По инициативе прокуроров за допущенные в системе местного самоуправления правонарушения наказано в административном порядке более 5 тысяч должностных лиц местного самоуправления.Безусловно, важную роль в контроле государства за обеспечением законности в деятельности ОМС и должностных лиц местного самоуправления призваны играть судебные органы. В статье 52 ФЗ ^ 154 записано, что решения, принятые путем прямого волеизъявления граждан, решения и действия (бездействие) ОМС и должностных лиц местного самоуправления могут быть обжалованы в суд, в арбитражный суд в установленном законом порядке.Как выше уже отмечалось, реализация переданных ОМС государственных полномочий подконтрольна государству. Условия и порядок контроля за осуществлением ОМС отдельных государственных полномочий, определяется соответственно федеральными законами (если речь идет о делегированных полномочиях федеральных органов государственной власти) и законами субъектов РФ (в случае, если речь идет о полномочиях государственных органов субъекта РФ).