**Содержание**

1. Введение 3
2. Организация местного самоуправления 4
   1. Понятие и виды муниципальных образований 4
   2. Критерии создания муниципальных образований 6
   3. Группы муниципальных образований 8
3. Административно-территориальное деление субъектов Федерации 10
4. Образование, преобразование и упразднение муниципальных образований 12
   1. Образование, упразднение муниципального образования 12
   2. Понятие и порядок преобразования 13
5. Заключение 15
6. Список литературы 16

**Введение**

Местное самоуправление осуществляется на всей территории РФ. Территории муниципальных образований устанавливаются в соответствии с федеральными законами и законами субъектов РФ с учетом исторических и иных местных традиций. Население городского, сельского поселения независимо от его численности не может быть лишено права на осуществление местного самоуправления.

Территорию муниципального образования составляют земли в границах муниципального образования независимо от форм собственности и целевого назначения.

Закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», развивая конституционные нормы, закрепил территориально-поселенческий принцип формирования муниципальных образований. В соответствии с нормами этого Закона местное самоуправление осуществляется на всей территории Российской Федерации: в городских, сельских поселениях и на иных территориях. Территории муниципальных образований – городов, поселков, станиц, районов (уездов), сельских округов (волостей, сельсоветов) и других муниципальных образований устанавливаются в соответствии с законами Российской Федерации с учетом исторических и иных местных традиций. В данных источниках законодатель исключает существование каких-либо поселений без местного самоуправления, доводит необходимость его существования до низовых поселенческих звеньев – сельских округов (волостей, сельсоветов) и других муниципальных образований. Конституция Российской Федерации допускает изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, с учетом мнения населения соответствующих территорий. Здесь определены общие подходы к формированию территориальных границ местного самоуправления.

**Организация местного самоуправления**

Местное самоуправление представляет собой один из уровней политико-территориальной организации публичной власти страны наряду с субъектами РФ и государством в целом. Оно заключено в определенные территориальные рамки. Во-первых, пространством осуществления местного самоуправления, как одной из основ консти­туционного строя страны, является вся территория Российской Феде­рации. Во-вторых, местное самоуправление как форма организации местных сообществ жителей осуществляется в границах отдельных муниципальных образований. При этом муниципальные образования учреждаются с учетом федеративного устройства государства. В каж­дом субъекте Федерации создаются собственные муниципальные об­разования, границы которых не могут пересекать границ субъектов РФ. Муниципальные образования охватывают всю территорию соот­ветствующих субъектов, за исключением территорий с низкой плот­ностью населения.

**Понятие и виды муниципальных образований**

Муниципальное об­разование — городское или сельское поселение, муниципальный район, городской округ либо внутригородская территория городов федераль­ного значения. Обязательными признаками любых муниципальных об­разований являются следующие: наличие единой населенной территории, в пределах которой осуществляется местное самоуправление; устав му­ниципального образования; обособленная муниципальная собствен­ность; местный бюджет; органы местного самоуправления.

Местное самоуправление осуществляется на всей территории Российской Федерации в [городских](#sub_20103), [сельских поселениях](#sub_20102), [муниципальных районах](#sub_20105), [городских округах](#sub_20106) и на [внутригородских территориях городов федерального значения](#sub_20107).

Границы территорий [муниципальных образований](#sub_20108) устанавливаются и изменяются законами субъектов Российской Федерации в соответствии с требованиями Федерального закона.

В ФЗ используются следующие основные термины и понятия:

сельское поселение – один или несколько объединенных общей территорией сельских населенных пунктов (поселков, сел, станиц, деревень, хуторов, кишлаков, аулов и других сельских населенных пунктов), в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления;

городское поселение – город или поселок, в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления;

поселение – городское или сельское поселение;

муниципальный район – несколько поселений или поселений и межселенных территорий, объединенных общей территорией, в границах которой местное самоуправление осуществляется в целях решения вопросов местного значения межпоселенческого характера населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления, которые могут осуществлять отдельные государственные полномочия, передаваемые органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации;

городской округ – городское поселение, которое не входит в состав муниципального района и органы местного самоуправления которого осуществляют полномочия по решению установленных настоящим Федеральным законом вопросов местного значения поселения и вопросов местного значения муниципального района, а также могут осуществлять отдельные государственные полномочия, передаваемые органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации;

внутригородская территория города федерального значения – часть территории города федерального значения, в границах которой местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления;

муниципальное образование – городское или сельское поселение, муниципальный район, городской округ либо внутригородская территория города федерального значения;

межселенная территория – территория, находящаяся вне границ поселений;

административный центр сельского поселения, муниципального района – населенный пункт, который определен с учетом местных традиций и сложившейся социальной инфраструктуры и в котором в соответствии с законом субъекта Российской Федерации находится представительный орган соответствующего муниципального образования.

В сельских поселениях, включающих два и более населенных пунк­та, муниципальных районах выделяются административные центры — поселения, в которых расположены органы местного самоуправления соответственно сельского поселения, муниципального района.

**Критерии создания муниципальных образований**

При создании муниципальных образований учитывается история складывания ме­стного сообщества, величина его территории, тип поселений и их чис­ло, численность населения соответствующих поселений, наличие транспортной, иной инфраструктуры, пешеходная, транспортная дос­тупность до административного центра и др.

1. Территорию городского или сельского поселения составляют исто­рически сложившиеся земли населенных пунктов, прилегающие к ним земли общего пользования, территории традиционного природопользования населения соответствующего поселения, рекреационные земли, земли для развития поселения. В состав территории поселения входят земли независимо от форм собственности и целевого назначения.

2. В границах городского поселения могут находиться один город или один поселок с прилегающей территорией, а также сельские населенные пункты, не являющиеся муниципальными образованиями. Указанный критерий вызывает сложность при определении территорий муниципальных образований крупных городов, традиционно включающих в свой состав поселки. В границах сельского поселения могут находиться один сельский населенный пункт с численностью населения, как правило, более 1 тыс. человек (для территории с высо­кой плотностью населения — более 3 тыс. человек) и (или) объеди­ненные общей территорией несколько сельских населенных пунктов с численностью населения менее 1 тыс. человек каждый (для террито­рии с высокой плотностью населения — менее 3 тыс. человек каждый). Сельский населенный пункт с численностью населения менее 1 тыс. человек, как правило, входит в состав городского или сельского посе­ления. В соответствии с законом субъекта РФ статусом сельского по­селения с учетом плотности населения этого субъекта и доступности территории поселения может наделяться сельский населенный пункт с численностью населения менее 1 тыс. человек. На территориях с низкой плотностью населения и в труднодоступных местностях сель­ский населенный пункт с численностью населения менее 100 человек может не наделяться статусом поселения и данный населенный пункт может не входить в состав поселения, если такое решение принято на сходе граждан, проживающих в соответствующем населенном пункте.

3. Размеры территории поселения устанавливаются с учетом числен­ности его населения. Границы поселения, в состав которого входят два и более населенных пункта, устанавливаются с учетом пешеходной доступности до административного центра сельского поселения и об­ратно в течение рабочего дня для жителей всех населенных пунктов, входящих в состав поселения, а границы муниципального района — с учетом транспортной доступности до административного центра му­ниципального района и обратно в течение рабочего дня для жителей всех поселений, входящих в состав муниципального района. Указан­ные требования в соответствии с законами субъектов Федерации мо­гут не применяться при установлении границ муниципальных рай­онов на территориях с низкой плотностью населения и в труднодос­тупных местностях.

4. Границы поселения не могут пересекаться границами населенного пункта. Территория поселения не может находиться внутри террито­рии другого поселения. Территория городского округа не входит в со­став территории муниципального района. Границы муниципального района устанавливаются с учетом необходимости создания условий для решения вопросов местного значения межпоселенческого харак­тера органами местного самоуправления муниципального района, а также для осуществления на всей территории муниципального района отдельных государственных полномочий, переданных указанным органам федеральными законами и законами субъектов Федерации. Границы муниципального района не могут пересекаться границами посе­дения.

5. Наделение городского поселения статусом городского округа осу­ществляется законом субъекта Федерации при наличии сложившейся социальной, транспортной и иной инфраструктуры, необходимой для самостоятельного решения органами местного самоуправления город­ского поселения вопросов местного значения городского округа и осу­ществления отдельных государственных полномочий, переданных указанным органам федеральными законами и законами субъектов РФ, а также при наличии сложившейся социальной, транспортной и иной инфраструктуры, необходимой для самостоятельного решения органами местного самоуправления прилегающего (прилегающих) муниципального района (муниципальных районов) вопросов местно­го значения муниципального района и осуществления ими отдельных государственных полномочий, переданных указанным органам феде­ральными законами и законами субъектов РФ.

6. К территориям с низкой плотностью населения относятся террито­рии субъектов РФ, отдельных муниципальных районов в субъектах РФ, в которых плотность населения сельских поселений более чем в три раза ниже средней плотности населения сельских поселений в Российской Федерации. К территориям с высокой плотностью населения отно­сятся территории субъектов РФ, отдельных муниципальных районов в субъектах РФ, в которых плотность населения сельских поселений более чем в три раза выше средней плотности населения сельских по­селений в Российской Федерации. Перечень субъектов РФ, отдель­ных муниципальных районов в субъектах РФ, территории которых относятся к территориям с низкой или высокой плотностью населения, можно найти в Распоряжении Правительства РФ от 25 мая 2004г. №707-р, которое ут­верждается Правительством РФ по представлению орга­нов государственной власти субъектов, и может изменяться не чаще одного раза в пять лет.

**Группы муниципальных образований**

Муниципальные образова­ния делятся на четыре группы:

1) городские и сельские поселения;

2) муниципальные районы;

3) городские округа;

4) внутригородские территории городов федерального значения (Москва и Санкт-Петербург).

Сопредельные городские и (или) сельские поселения объединены в муниципальные районы. Наряду с поселениями муниципальный регион может включать и межселенные территории, т.е. находящиеся вне границ составляющих район поселений. Городские округа занимают промежуточное положение между муниципальными образованиями первой и второй групп. С одной стороны, они относятся к числу городских поселений и обладают закрепляемыми за ними полномочиями, с другой — наделяются и правами муниципальных районов, не входя в состав последних. Такие поселения, как Москва, Санкт-Петер­бург, являются не муниципальными образованиями, а субъектами РФ. Местное самоуправление осуществляется на их отдельных территориях, именуемых внутригородскими территориями, и обладает рядом особенностей.

Делая вывод всего вышесказанного, следует заключить, что территориальная организация мест­ного самоуправления имеет двухуровневую структуру. На первом уровне поселения. На втором — муниципальные районы. Наличие обоих уровней обязательно. Исключение из общего правила — город­ские округа, соединяющие в своей компетенции полномочия обоих уровней. Однако объединение городских и сельских поселений в му­ниципальные районы не означает подчинения первых вторым. Все му­ниципальные образования в пределах своей компетенции самостоя­тельны.

Объединение городских и сельских поселений в муниципальные районы преследует, во-первых, цель усиления их взаимодействия, со­трудничества. Так, органы местного самоуправления входящих в му­ниципальный район поселений, органы местного самоуправления му­ниципального района вправе заключать между собой соглашения о передаче друг другу осуществления части своих полномочий. Они мо­гут учреждать межмуниципальные хозяйственные общества в форме закрытых акционерных обществ и обществ с ограниченной ответст­венностью, некоммерческие организации в форме автономных неком­мерческих организаций и фондов. Во-вторых, названное объединение нацелено на специализацию полномочий муниципальных образова­ний первого и второго уровней. Законодатель постарался наделить го­родские, сельские поселения, с одной стороны, и муниципальные районы — с другой, разными задачами, функциями. Так, муниципальные районы призваны прежде всего решать задачи межпоселенческого характера. Отношения между разноуровневыми муниципальными образованиями следует охарактеризовать не как их административное с подчинение, а как муниципальную связь.

**Административно-территориальное деление субъектов Федерации**

Административно-территориальное деление — разделение терри­тории субъекта Федерации на административно-территориальные единицы, населенные пункты для упорядоченного осуществления на его территории функций государственного управления, местного са­моуправления, общественно-политической жизни в интересах граж­дан всей РФ, жителей данного субъекта РФ, его отдельных террито­риальных единиц и населенных пунктов. В отличие от данного деле­ния устройство территорий муниципальных образований преследует лишь цель упорядочения осуществления местного самоуправления.

Административно-территориальная единица — внутренняя часть территории субъекта Федерации в установленных границах, имеющая свое наименование, постоянный центр, характеризующаяся единст­вом, непрерывностью, включающая, как правило, один или несколько населенных пунктов, выделяемая с целью комплексного решения на ней всех тех государственных и местных задач, что необходимы для обеспечения жизнедеятельности местного населения, населения субъекта Федерации, страны.

Населенный пункт — место постоянного проживания людей, приспособленное для жизни, хозяйственной деятельности, отдыха и сосредоточивающее в определенной черте жилье, административные и хозяйственные постройки.

Наиболее распространенными видами административно-террито­риальных единиц являются районы, сельсоветы (сельские ок­руга, волости). Виды населенных пунктов — села, деревни, станицы, сельские, дачные, курортные, пригородные поселки, поселки город­ского типа, города, районы в городах. Законодательство об админи­стративно-территориальном устройстве содержит собственные крите­рии их выделения, отнесения населенных пунктов к той или иной группе. Есть административный район и муниципальный район, село, город как на­селенные пункты и сельское, городское поселения как муниципаль­ные образования. Поэтому важно уяснить соотношение администра­тивно-территориального деления и территориальной организации местного самоуправления.

Закон от 6 октября 2003 г. не отождествляет территориальную организацию местного самоуправления и административно - территориальное деление. Городские, сельские поселения, муниципальные районы, городские округа территориально могут не совпадать с насе­ленными пунктами, административными районами, сельсоветами, сельскими округами. В границах административного района, допус­тим, могут действовать два муниципальных района или муниципаль­ный район и городской округ. Если же, например, городское поселе­ние как муниципальное образование совпадает с территорией города как населенного пункта, то изменение границ городского поселения как муниципального образования не означает обязательного измене­ния границ города и наоборот. Аналогичным образом при совпадении границ муниципального и административного района изменение гра­ниц муниципального района не меняет границ административного района, а изменение границ административного района не меняет гра­ниц муниципального района.

В то же время Закон от 6 октября 2003 г. не отрывает полностью территориальную организацию местного самоуправления от админи­стративно-территориального деления. Территории тех же городских, сельских поселений как муниципальных образований выделяются не произвольно, а с учетом особенностей населенных пунктов, их границ. Так, Закон устанавливает, что в границах городского поселения могут находиться один город или один поселок с прилегающей территорией, а также сельские населенные пункты, не являющиеся муниципальны­ми образованиями. Границы поселения не могут пересекаться грани­цами населенного пункта.

**Образование, преобразование и упразднение муниципальных образований**

Совокупность муниципальных образований в субъектах Федерации весьма подвижна — причины разного рода приводят к появлению но­вых муниципальных образований, к упразднению некоторых из дей­ствующих, к изменению границ между муниципальными образова­ниями, к иным существенным изменениям их статуса. Все эти отно­шения требуют нормативного упорядочения.

**Образование, упразднение муниципального образования**

Образование муниципальных образований — процесс создания му­ниципальных образований на территориях, не охваченных местным самоуправлением, не входящих в состав уже имеющихся муниципаль­ных образований. Данный процесс должен основываться на волеизъ­явлении населения обособляемых территорий и заключается в за­кладке на обособляемых территориях обязательных для муниципаль­ного образования признаков: самостоятельной структуры местного самоуправления, муниципальной собственности, местного бюджета. Юридически создание нового образования фиксируется в его уставе. Хотя появление подлинно самостоятельного муниципального образо­вания требует еще и включения нового образования в состав субъек­тов межбюджетных отношений.

Упразднение муниципальных образований — процесс прекращения существования муниципальных образований. Процесс упразднения противоположен процедуре образования новых муниципальных обра­зований. Однако порядок упразднения принципиально совпадает с порядком образования муниципальных образований и предполагает решение тех же вопросов, что решаются при образовании муници­пальных образований. Здесь также необходимо первичное волеизъяв­ление населения или учет его мнения по вопросу о возможности упразднения муниципального образования, если, конечно, последнее не упраздняется в связи с утратой признака населенности, например, по причине выезда людей в другую местность. В случаях исчезнове­ния местных сообществ, населенных пунктов решения об упраздне­нии соответствующих муниципальных образований, включении их территории в территорию других муниципальных образований, види­мо, вправе принимать органы государственной власти субъектов РФ.

**Понятие и порядок преобразования**

Преобразованием муниципальных образований является объеди­нение муниципальных образований, разделение муниципальных об­разований, изменение статуса городского поселения в связи с наделе­нием его статусом городского округа либо лишением его статуса городского округа. Возможно преобразование также пу­тем выделения одних муниципальных образований из состава других, присоединения одних муниципальных образований к другим муници­пальным образованиям, приобретения или утраты муниципальным образованием части населенной территории (населенных пунктов).

Объединение — слияние двух или более муниципальных образова­ний в одно новое муниципальное образование с переходом прав и обязанностей каждого из объединяющихся муниципальных образований вновь возникшему муниципальному образованию.

Разделение — раз­деление одного муниципального образования на два и более муници­пальных образований. При этом разделяемое муниципальное образо­вание прекращается с передачей его территории, прав и обязанностей «вновь создаваемым муниципальным образованиям.

Выделение — соз­дание одного или нескольких муниципальных образований путем выделения их из состава преобразуемого муниципального образования с передачей им части территории, прав и обязанностей последнего.

Присоединение — вхождение одного муниципального образования в состав другого с передачей преобразуемому муниципальному образо­ванию своей территории, всех прав и обязанностей и прекращением своего существования.

Приобретение (утрата) части населенной территории — передача одним муниципальным образованием друго­му муниципальному образованию части его территории с располо­женным на ней населенным пунктом.

Преобразование муниципальных образований осуществляется законами субъектов Российской Федерации по инициативе населения, органов местного самоуправления, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, федеральных органов государственной власти в соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах местного самоуправления».

Преобразование муниципальных образований требует для перехо­да от существующей системы муниципальной власти к новой введе­ния переходного периода. Переходный период — время, в течение ко­торого на преобразуемой муниципальной территории действуют и новые, и старые органы местного самоуправления, принимается устав нового муниципального образования, изменяется устав преобразуе­мого муниципального образования, решаются вопросы правопреемст­ва. В переходный период главная задача новых органов местного самоуправления — разработка и принятие устава муниципального об­разования.

**Заключение**

В соответствии со ст.12 Конституции РФ в России признается и гарантируется самостоятельное в пределах своих полномочий местное самоуправление, органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти.

Местное самоуправление осуществляется населением в городских, сельских поселениях и на других территориях (муниципальных образованиях) с учетом исторических и иных местных традиций путем местного референдума, муниципальных выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления. Местное самоуправление обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью, гарантируется правом на судебную защиту, на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти, запретом на ограничение прав местного самоуправления.

Муниципальное образование имеет свой устав, в котором, в частности, указываются границы и состав территории данного муниципального образования, вопросы местного значения, относящиеся к ведению муниципального образования, структура и порядок формирования органов местного самоуправления на территории данного муниципального образования, условия и порядок организации муниципальной службы.

В муниципальном образовании в обязательном порядке создается представительный выборный орган местного самоуправления, в частности, утверждающий устав муниципального образования, местный бюджет, устанавливающий местные налоги и сборы. В муниципальном образовании создаются также должность главы муниципального образования, отделенная от представительного органа местного самоуправления, и местная администрация.

Органы и должностные лица местного самоуправления несут ответственность перед населением муниципального образования, государством, физическими и юридическими лицами в соответствии с законом.

**Список литературы**

1. Конституция РФ от 12 декабря 1993г.
2. ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» от 6 октября 2003г.
3. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 мая 2004г. №707-р
4. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: учебник для вузов. – М.:Норма, 2006.
5. Выдрин И.В. Муниципальное право России: учебник для вузов.- М.:Норма, 2005г.
6. Кутафин О.Е., Фадеев В.И. Муниципальное право РФ: учебник – М.:Юристъ, 2004г.
7. А.Н. Кокотов, А.С. Саломаткин. Муниципальное право России. -М.:Юристъ, 2005г.