**Муниципальное право**

**Содержание**

ВВЕДЕНИЕ

Раздел I Муниципальное право: сущность и содержание понятий

Тема 1 Муниципальное право как отрасль Российского права и научная дисциплина

Тема 2 Муниципальное образование: содержание понятия, организация деятельности

Тема 3 Местное самоуправление

Тема 4 История местного самоуправления в России

Раздел II Человек, социальные общности как первооснова местного самоуправления

Тема 5 Человек и гражданин. Местное сообщество. Члены местного сообщества

Тема 6 Депутаты. Должностные лица местного самоуправления

Тема 7 Органы местного самоуправления

Тема 8 Органы территориального общественного самоуправления

Тема 9 Формы непосредственной демократии

Раздел III Вещная основа местного самоуправления

Тема 10 Территориальная основа местного самоуправления

Тема 11 Экономическая основа местного самоуправления

Тема 12 Финансовая основа местного самоуправления

Раздел IV Отношения муниципальных образований с населением, государством, физическими и юридическими лицами

Тема 13 Отношения муниципальных образований с населением

Тема 14 Отношения муниципальных образований с государством

Тема 15 Отношения муниципальных образований с физическими и юридическими лицами

Тема 16 Ответственность муниципальных образований

Тема 17 Гарантии местного самоуправления

ГЛОССАРИЙ

**РАЗДЕЛ I Муниципальное право: сущность и содержание понятий**

**Тема 1 Муниципальное право как отрасль Российского права и научная дисциплина**

**1 Понятие муниципального права как отрасли Российского права**

Основные понятия муниципального права приведены в словаре юридических терминов, использованных в пособии и приведенных в разделе 4 настоящего пособия. Муниципальное право имеет свой специфические объект и предмет. Под объектом муниципального права понимается то, на что направлено действие его норм. Общим объектом муниципального права являются специфические общественные отношения, возникающие в процессе создания и непосредственной деятельности муниципальных образований.

Предметом муниципального права является законы, закономерности, свойства и особенности, характеризующие общественные отношения в муниципальных образованиях.

Понятие муниципального права пришло на смену понятию советского строительства, характеризовавшего общественные отношения, связанные с деятельностью Советов народных депутатов (1917 – 1993 г.г.). Принципиальное различие советского строительства и муниципального права заключается в характеристике самой местной власти. Советское строительство представляла органы местной власти в качестве органов государства. Муниципальное право устанавливает, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. Это означает, что государство признает местное самоуправление в качестве самостоятельного уровня, самостоятельной формы осуществления власти.

**2 Муниципальное право как комплексная отрасль российского права**

Общественные отношения, возникающие в процессе создания и функционирования муниципальных образований, затрагивают широкий круг интересов граждан, различных органов власти, общественных организаций и т.д. Все эти отношения традиционно регулируются нормами конституционного, гражданского, административного, финансового, уголовного и других отраслей российского права, регулирующие однородные общественные отношения.

Муниципальное право, используя нормы других отраслей российского права, регулирует свойственные только ему разнородные общественные отношения. Вот почему оно считается комплексным. Особое значение для муниципального права имеет административное прав, нормы которого регламентируют правовой статус органов местного самоуправления и их должностных лиц, а также все управленческие отношения в муниципальных образованиях.

**3 Источники муниципального права**

Источниками муниципального права являются правовые акты, в которых устанавливаются, изменяются или отменяются правовые нормы, направленные на регулирование муниципальных отношений.

С учетом уровня правового регулирования источники муниципального права можно разделить на четыре группы.

К первой группе относятся нормативные правовые акты, принимаемые на федеральном уровне. Это, прежде всего Конституция Российской Федерации, которая содержит нормы, закрепляющие исходные начала и принципы организации местного самоуправления, гарантии прав местного самоуправления. К этой же группе относятся федеральные законы и, прежде всего закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», который содержит нормы, раскрывающие смысл основных понятий и терминов, используемых при правовом регулировании муниципальных отношений. Нормами этого закона закрепляются не только полномочия государственной власти и ее субъектов в области местного самоуправления, но и перечень вопросов местного значения, основы деятельности местного самоуправления. Формы прямого волеизъявления граждан, государственные гарантии местного самоуправления, ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц.

К этой же группе относятся указы Президента РФ, постановления Правительства РФ, акты органов исполнительной власти РФ, а также постановления Конституционного суда РФ.

Вторую группу источников муниципального права составляют нормативные правовые акты, принимаемые органами государственной власти субъектов РФ.

В третью группу входят нормативные правовые акты, принимаемые путем прямого волеизъявления населения, а также органами и должностными лицами местного самоуправления.

Четвертую группу источников муниципального права образуют международные правовые акты в сфере местного самоуправления, обязательные для исполнения в России. Сюда можно отнести решения Конгресса местных и региональных властей Совета Европы, а также Европейскую хартию местного самоуправления .

**4 Методы муниципального права**

Методами муниципального права служат способы, приемы или средства, с помощью которых достигаются цели деятельности муниципальных образований.

Методы муниципального права делятся на общенаучные и частнонаучные .

Общенаучные методы познания – это общие, используемые в различных отраслях научного знания способы, средства и пути исследования свойств предметов и явлений, а также тенденций их изменения. К ним относятся: анализ, синтез, индукция, дедукция, гипотеза, аналогия, обобщение абстрагирование, формализация, эксперимент, системный подход, системный анализ, математические методы моделирования, диалектический, исторический и другие методы исследования.

К частнонаучным методам относятся аналитическое и социологическое обследование, статистический анализ, сравнительно-правовой, формально-юридический, социологический методы, функциональный анализ и др.

Для правового регулирования муниципальное право использует два метода – императивный (властный) и диспозитивный.

Суть императивного метода состоит в том, что принимаемые решения носят обязательный характер для всех субъектов правоотношений. В случае их невыполнения наступает ответственность.

Диспозитивный метод определяет характер взаимоотношений органов местного самоуправления с объектами не находящимися в муниципальной собственности, с юридическими лицами и государственными органами. Эти отношения строятся на договорной основе.

**5 Муниципальное право как научная дисциплина**

Задачей муниципального права как отрасли права является регулирование общественных отношений в процессе создания и функционирования муниципальных образований, то задачей научной дисциплины является раскрытие сущности местного самоуправления, его своеобразия как формы организации власти народа. Муниципальное право как научная дисциплина рассматривает отношения местного самоуправления с государственной властью, принципы и основы деятельности муниципальных образований, их функции и предметы ведения. Эта наука анализирует полномочия органов местного самоуправления, выявляет и изучает общие закономерности муниципальных отношений, обобщает практику норм муниципального права и на этой основе разрабатывает научно обоснованные рекомендации, направленные на повышение эффективности деятельности муниципальных образований.

Таким образом, научная дисциплина муниципального права – это совокупность знаний, идей, теорий о местном самоуправлении, о формах и практике его осуществления и правового регулирования.

**Тема 2 Муниципальное образование: содержание понятия, организация деятельности**

**1 Муниципальное образование**

Муниципальное образование – это городское, сельское поселение, несколько поселений, объединенных общей территорией, часть поселения, иная населенная территория, в пределах которых осуществляется местное самоуправление, имеются муниципальная собственность, местный бюджет и выборные органы местного самоуправления. Установление и изменение порядка образования, объединения, преобразования или упразднения муниципальных образований, установление и изменение их границ и наименований относится к полномочиям органов власти субъектов Российской Федерации.

Решение об образовании муниципального образования должно быть принято на референдуме, который проводится в поселении, на территории которого предполагается создание муниципального образования. Референдум назначается органами государственной власти субъекта Федерации. С целью обеспечения гарантий местного самоуправления и контроля за деятельностью органов и должностных лиц местного самоуправления – органы государственной власти субъектов Федерации ведут реестр муниципальных образований. Каждое муниципальное образование имеет свой устав, в котором указываются его границы, вопросы местного значения, структура органов местного самоуправления, организационные, территориальные, экономические и финансовые основы деятельности муниципальных образований.

Подчиненность одного муниципального образования другому не допускается.

Муниципальные образования вправе иметь собственную символику (гербы, эмблемы и др.), отражающую исторические, культурные, социально-экономические, национальные и иные местные традиции.

**2 Направления деятельности муниципальных образований**

С учетом специфики деятельности муниципальных образований можно выделить следующие направления их деятельности:

а) Обеспечение участия населения в решении вопросов местного значения. С этой целью создаются выборные органы местного самоуправления, используются институты прямой демократии, обеспечивается материально-финансовая база для решения вопросов местного значения. Гражданам обеспечиваются равные права на осуществление местного самоуправления как непосредственно, так и через своих представителей. Им предоставляется право быть избранными в органы местного самоуправления и равный доступ к муниципальной службе.

б) Управление муниципальной собственностью. Органы местного самоуправления от имени муниципального образования осуществляют права собственника в отношении имущества и местных финансов, входящих в состав муниципальной собственности. Особая роль при этом отводится представительным органам, которые устанавливают порядок управления и распоряжения муниципальной собственностью, порядок и условия ее приватизации, утверждают местный бюджет и отчет о его исполнении, устанавливают местные налоги и сборы, устанавливают общеобязательные правила по предметам ведения муниципального образования и т.д.

в) Обеспечение комплексного социально-экономического развития муниципального образования. Комплексное развитие муниципального образования призвано обеспечить повышение эффективности местного хозяйства, решение социально-культурных, экологических задач, а также рациональное использование трудовых, природных и других местных ресурсов, создание необходимых условий жизни и отдыха граждан. Это направление деятельности муниципального образования осуществляется, прежде всего, посредством планирования, разработкой соответствующих программ и контролем их исполнения. С этой же целью муниципальным образованиям предоставлено право координировать деятельность предприятий и организаций, не находящихся в муниципальной собственности.

г) Обеспечение удовлетворения основных жизненных потребностей населения в сферах, отнесенных к ведению муниципальных образований. Органы местного самоуправления в соответствии с действующим законодательством обязаны обеспечивать удовлетворение потребностей граждан на уровне не ниже минимальных государственных социальных стандартов. С этой целью муниципальные образования обязаны содержать и развивать муниципальные учреждения дошкольного, основного общего и профессионального образования; муниципальное энерго-, газо-, тепло- и водоснабжение и канализацию; организовывать снабжение населения топливом, обеспечивать утилизацию и переработку бытовых отходов, а также транспортное обслуживание населения и т.д. Муниципальные образования обязаны создавать условия для жилищного и социально-культурного строительства, для обеспечения населения услугами торговли, общественного питания и бытового обслуживания, для деятельности учреждений культуры, средств массовой информации, организации зрелищных мероприятий и др. Кроме того, муниципальные образования обеспечивают санитарное благополучие населения, противопожарную безопасность, социальную поддержку и содействие занятости населения.

д) Охрана общественного порядка. Общественный порядок – основа нормальной жизни населения муниципального образования, функционирования местной демократии, необходимое условие реализации прав и свобод граждан. Охрану общественного порядка в муниципальном образовании должны обеспечивать муниципальные органы охраны общественного порядка. С этой целью органы местного самоуправления организуют и содержат муниципальные органы охраны общественного порядка, осуществляют контроль за их деятельностью. В обеспечении охраны общественного порядка принимают участие такие комиссии как административные, по делам несовершеннолетних и защите их прав, наблюдательные и др.

е) Представительство и защита интересов и прав местного самоуправления. Это направление деятельности муниципального образования преследует цель обеспечения учета мнения населения, интересов и прав местного самоуправления, гарантированных государством. В Российской Федерации действует система государственных гарантий местного самоуправления, включая судебную защиту. Однако, как показывает практика, нередко права и законные интересы местного самоуправления нарушаются и ущемляются, в том числе и государственными органами. Вот почему органы местного самоуправления должны отстаивать и защищать интересы населения, активно использовать свои конституционные полномочия на судебную и иные формы защиты интересов и прав местного самоуправления в случаях их игнорирования и нарушения. Представительство и защиту интересов и прав местного самоуправления осуществляют прежде всего органы и должностные лица местного самоуправления при взаимодействии с органами государственной власти.

**3 Принципы деятельности муниципальных образований**

Под принципами деятельности понимаются основополагающие идеи, положения и подходы, опирающиеся на объективные закономерности в развитии процессов и явлений в природе и обществе. Принципы деятельности муниципальных образований можно условно разделить на правовые и организационные.

К правовым принципам относятся:

1. самостоятельность – население муниципального образования самостоятельно определяет структуры органов местного самоуправления. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти и самостоятельно решают вопросы местного значения;
2. законность – нормативные правовые акты должны приниматься органами местного самоуправления на основании и во исполнение законов Российской Федерации. Органы местного самоуправления, должностные лица и граждане равны перед законом и обязаны его соблюдать;
3. гласность – этот принцип предполагает не только открытость информации, но и доступность к ней членов местного сообщества. Принцип гласности реализуется через свободу печати и слова, собраний, доступа к материалам и документа, отсутствия цензуры в деятельности средств массовой информации, путем отчетов должностных лиц перед населением и др.;
4. демократизм – этот принцип реализуется в двух формах: непосредственной (референдумы, выборы, собрания, сходы граждан и др.) и представительной, т.е. через выборные органы местного самоуправления.

Приведенный перечень правовых принципов далеко не исчерпывающий. Обоснование этих принципов продолжается.

К организационным принципам относятся:

1. плановость – разработка программ развития местного хозяйства, определение приоритетных целей и задач на каждом этапе развития муниципального образования:
2. научность - применение научных методов и форм деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления;
3. сочетание единоначалия с коллегиальностью – основные вопросы в муниципальных образованиях решаются коллегиально представительными органами в форме принятия решений, а вопросы текущего оперативного управления – путем единоначалия (например, принятие постановлений главой администрации).

Перечень организационных принципов в настоящее время уточняется.

**4 Устав муниципального образования**

Устав муниципального образования – это основной нормативно- учредительный документ, определяющий статус муниципального образования. Примерное содержание устава определяется федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» и содержит такие направления как граница и состав территории муниципального образования, вопросы местного значения, формы, порядок и гарантии непосредственного участия населения в решении вопросов местного значения, структура и порядок формирования органов местного самоуправления, наименования и полномочия должностных лиц, срок полномочий депутатов, виды и порядок принятия нормативных актов, основания и виды ответственности органов и должностных лиц, порядок отзыва и досрочного прекращения полномочий органов и должностных лиц, статус и социальные гарантии депутатов и должностных лиц, условия и порядок организации муниципальной службы, экономическая и финансовая основы местного самоуправления, другие положения об организации местного самоуправления.

Устав разрабатывается муниципальным образованием самостоятельно и принимается представительным органом или населением непосредственно. Устав подлежит государственной регистрации. Отказ в регистрации возможен лишь в случае наличия в уставе нарушений действующего законодательства. Устав муниципального образования вступает в силу после его официального опубликования (обнародования).

**5 Ассоциации и союзы муниципальных образований**

Муниципальные образования в целях координации свой деятельности, более эффективного осуществления своих прав и интересов вправе создавать объединения в форме ассоциаций или союзов, подлежащие регистрации в порядке, установленном для некоммерческих организаций. При этом им не могут передаваться полномочия органов местного самоуправления.

Объединения муниципальных образований принимаю участие в разработке и обсуждении проектов законов, затрагивающих интересы муниципальных образований, участвуют в парламентских слушаниях, обобщают и пропагандируют лучший опыт организации местного самоуправления, оказывают методическую, организационно-техническую помощь муниципальным образованиям при решении вопросов местного значения, осуществления внешнеэкономической деятельности. Ассоциации и союзы осуществляют международное сотрудничество в сфере местного самоуправления (участие в международных форумах, взаимодействие с зарубежными ассоциациям и союзами местных властей). В России действуют различные ассоциации и союзы муниципальных образований:

* общероссийские (Союз малых городов России, Союз российских городов, Российский союз местных властей);
* межрегиональные (ассоциация городов Крайнего Севера и Заполярья, ассоциация городов Юга России и др.);
* региональные, объединяющие муниципальные образования в границах субъектов РФ.

В 1998 году создан Конгресс муниципальных образований России в качестве общероссийской организации, призванной способствовать реализации прав граждан на местное самоуправление, координации деятельности муниципальных образований России и обеспечений их взаимодействий с федеральными органами государственной власти и международными организациями органов местного самоуправления.

**Тема 3 Местное самоуправление**

**1 Содержание понятия**

В законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» содержание понятия «местное самоуправление» определяется как признаваемая и гарантируемая Конституцией Российской Федерации самостоятельная и под свою ответственность деятельность населения по решению непосредственно или через органы местного самоуправления вопросов местного значения, исходя из интересов населения, его исторических и иных местных традиций. Местное самоуправление осуществляется гражданами как путем прямого волеизъявления (референдумы, выборы и т.д.), так и через выборные органы.

Местное самоуправление – одна из демократических основ системы управления обществом, одна из форм реализации народом принадлежащей ему власти. Местное самоуправление предполагает:

* самостоятельное решение населением вопросов местного значения;
* организационное обособление в системе управления обществом и государством;
* многообразие форм осуществления местного самоуправления;
* соразмерность полномочий материально-финансовым ресурсам.

Государство признает местное самоуправление в качестве самостоятельного уровня власти. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти, самостоятельно управляют муниципальной собственностью, утверждают и исполняют местный бюджет, самостоятельно решают иные вопросы местного значения. Решения органов местного самоуправления могут быть отменены лишь в судебном порядке.

**2 Субъекты и объекты местного самоуправления**

Любое управление предполагает наличие субъекта и объекта управления.

В качестве субъекта местного самоуправления выступают:

* члены местного сообщества, которые реализуют свои права и свободы, участвуя в местном самоуправлении как непосредственно, так и через своих представителей независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям;
* население муниципального образования (местное сообщество), которое реализует свое право на решение вопросов местного значения путем референдумов, выборов, реализации права правотворческой инициативы, других формах прямого волеизъявления. Закон о местном самоуправлении гарантирует право населения независимо от его численности на осуществление местного самоуправления;
* выборные и другие органы местного самоуправления и должностные лица , которые представляют интересы населения, наделяются собственной компетенцией, и принимают от имени населения решения по вопросам местного значения;
* органы территориального общественного самоуправления, создаваемые гражданами по месту жительства для осуществления инициатив в вопросах местного значения;
* государственные органы, которые вступают во взаимодействие с другими субъектами муниципально-правовых отношений;
* предприятия, учреждения и организации, находящиеся на территории муниципального образования, которые также содействуют осуществлению местного самоуправления.

Объектом местного самоуправления является местное хозяйство.

**3 Теории местного самоуправления**

Теории местного самоуправления следует рассматривать как обобщение и анализ мирового опыта организации местной власти, ее отношений с государством. Л. Велихов называет следующие теории местного самоуправления:

* свободной общины;
* общественная (хозяйственная);
* государственная.

Теория свободной общины предусматривает право общины заведовать своими делам таким же естественным и неотчуждаемым правом, как и права человека. Община исторически является предшественницей государства. Государство появляется в результате объединения общин по экономическим и политическим мотивам. Община является независимой от государства самостоятельной единицей, а государство не имеет права вмешиваться в дела, отнесенные к компетенции общины.

Общественная (хозяйственная) теория пришла на смену теории свободной общины и предусматривает, что местное самоуправление есть заведование делами местного хозяйства. При этом на первый план выдвигались дела хозяйственного характера. Хозяйственная теория и теория свободной общины основываются на противопоставлении государства обществу.

Сущность государственной теории состоит в том, что органы местного самоуправления являются, по существу, органами государственного управления, т.е. самоуправление - есть государственное управление.

**4 Местное самоуправление в зарубежных странах**

Местное самоуправление зарубежных стран можно представить в виде трех основных систем: англосаксонская, французская и германская.

Англосаксонская система предусматривает отсутствие полномочных представителей правительства на местах; строгое определение законом полномочий муниципальных органов; влияние правительства на политику муниципальных органов с помощью финансовых методов (дотации, субвенции). Эта система характерна для Великобритании, США, Канады, Австралии, Новой Зеландии и других стран.

Французская система предусматривает наличие на местах специальных уполномоченных правительством лиц, осуществляющих контроль деятельности органов местного самоуправления; право муниципальных органов на все действия, не запрещенные законом; высокую степень централизации местного самоуправления, что проявляется в системе административного контроля центральной власти за местными органами. Эта система действует в большинстве стран континентальной Европы, франкоязычной Африке, в Латинской Америке, на Ближнем Востоке.

Германская модель предусматривает тесную связь государственной и муниципальной власти; делегирование муниципальным органам государственных полномочий; широкие административные функции муниципалитетов. Эта система характерна для Германии.

**Тема 4 История местного самоуправления в России**

**1 Местное самоуправление в древней Руси (до 988 г.)**

Самоуправление существовало у древних славян еще при родовом устройстве. Далее оно сохранялось и у союзов общин, объединявшихся на основе экономических и политических интересов. Высшим органом самоуправления являлось народное собрание – вече. В городах были городские вече. Город делился на улицы со своими вече и избираемыми ими должностными лицами. Вече, как законодательный орган, выбирало и сменяло должностных лиц, ведало финансами (устанавливало налоги), объявляло войну и заключало мир, обладало высшей судебной властью, выбирало посадских и тысяцких, которые относились к исполнительной власти. Вече улиц, профессиональных общин и пригородов подчинялись решениям вече города, выбирали своих старост, организовывали сбор налогов, обработку земли, производство и, в ряде случаев, осуществляло судебные функции, как суд первой инстанции. В этот период самоуправление осуществлялось при непосредственном участии народа.

**2 Местное самоуправление в период 988-1785 г.г.**

Принятие в 988 году христианства расширило круг субъектов самоуправления, добавив к ним монастырское и церковное самоуправление. Старое земское самоуправление продолжало существовать. Русская земля продолжала состоять из крупных и мелких общин, которые назывались городами и селениями. Города делились на старшие города и пригороды. Сельские общины делились на села и починки, а несколько сел и починков назывались волостями. Производственную основу местного самоуправления составляли общины по роду занятий – земледелие, пчеловодство, рыболовство, строительство, торговля, извоз и др. Собственность и результаты труда принадлежали всем членам общины. Члены общины имели равные права, вопросы, связанные с распределением результатов труда решались на вече (улиц, частей города, погостов, селений, волостей, общин). Местное самоуправление осуществлялось выборными должностными лицами – старосты, сотские. Община имела свое собственное наименование – земля, отсюда земское – общинное самоуправление. В период формирования Московского государства старосты имели больше полномочий, чем представительные органы. При Петре I вновь были расширены права представительных органов, но повысилась роль государства.

**3 Местное самоуправление в 1785-1917 г.г.**

В ХVIII веке впервые в России местное самоуправление получило законодательное закрепление в ходе проведения реформ управления обществом. В 1785 году были приняты Жалованная грамота городам и Городовое Положение объединивших производственный и территориальный принцип самоуправления. Были провозглашены принципы всесословия и самостоятельности. В 1800 году Павел I отменил созданное Екатериной П самоуправление и заменил его бюрократическим управлением. В 1801 году Александр I восстановил действие этих документов. В 1785 году принято Городовое Положение, по которому в городах действовали городское собрание, городская Дума и городская управа во главе с городским головой, утверждаемым губернатором. Городам передана навечно движимая и недвижимая собственность. Городовое Положение 1870 г., а затем и 1892 года отменили реальность городского самоуправления. В городскую Думу избирались лишь лица, обладающие недвижимом имуществом. Вводился также дискриминационный принцип по вероисповеданию и национальности. В 1864 году было принято Положение о земских учреждениях, в которых укреплялась позиция дворян. Главным органом сельского самоуправления был сход. Постановления земств утверждалось только после его принятием губернатором.

**4 Местное самоуправление с 1917 г. по настоящее время**

После Революции земства были упразднены и повсеместно созданы Советы народных депутатов как система органов государства на местах, которые решали вопросы как местного, так и государственного характера. Советы были подчинены партийным органам. Были приняты законы о сельском, районном, городском, областном (краевых) Советах.

В 1993 году началось демократизация местной власти. Советы народных депутатов были упразднены Указом Президента РФ. Начиная с 1995 года, повсеместно стали создаваться новые независимые от государства органы местной власти. Конституционно было закреплено право граждан на местное самоуправление, самостоятельность органов местного самоуправления в решении вопросов местного значения.

**Раздел II Человек, социальные общности как первооснова местного самоуправления**

**Тема 5 Человек и гражданин. Местное сообщество. Члены местного сообщества**

**1 Человек и гражданин: содержание понятий**

Человек может рассматриваться как первичный субъект местного самоуправления, обладающий правами и свободами.

Согласно Всеобщей декларации прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948 года, все люди признаются свободными и обладающими правами и свободами от рождения (право на жизнь, неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени, свобода совести и вероисповедания и др.). Эти права неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения. В отличие от основных личных прав политические права и свободы связаны с обладанием гражданством государства. В России единственным источником власти является народ, ему предоставлено право участвовать в управлении делами государства (право на объединение, собираться мирно без оружия, искать и получать информацию, участвовать в отправлении правосудия, на проведение собраний, митингов, демонстраций, право избирать и быть избранным в органы местного самоуправления, участвовать в реализации институтов непосредственной демократии и др.). Правовой статус человека и гражданина характеризуется не только его правами и свободами, но и обязанностями (соблюдение законов, платить налоги и сборы, сохранять природу и окружающую среду и др.).

**2 Местное сообщество**

Местное сообщество – это население муниципального образования, объединенное общей территорией, общими условиями жизни, общими интересами и целями. Местное сообщество является единственным источником власти в муниципальных образованиях. Местное сообщество имеет право на создание муниципального образования, установление порядка приватизации муниципальной собственности, утверждение Устава, отзыва депутатов, установление разовых сборов, право обращения в суд и др. Местное сообщество осуществляет свою власть в двух основных формах: непосредственной и представительной. Непосредственная демократия проявляется в выражении воли людей на референдумах, выборах, при обсуждении проектов законов, в обращениях к органам власти и др. Представительная форма осуществления власти народа предусматривает избрание депутатов, как представителей народа, основной задачей которых является выражение и защита воли избирателей, отстаивание их прав и свобод.

**3 Члены местного сообщества**

Член местного сообщества – это человек, который пользуется правами и свободами человека и гражданина согласно общепринятым принципам и нормам международного права, в соответствии с Конституцией РФ и уставом муниципального образования, постоянно или преимущественно проживает на территории муниципального образования, признает и выполняет требования нормативных актов органов государственной власти и местного самоуправления. Кроме общепризнанных прав и свобод, члену местного сообщества уставом муниципального образования могут быть предоставлены и другие права и свободы, учитывающие специфику условий проживания на конкретной территории и не противоречащие закону. Права и свободы членов местных сообществ должны быть тесно увязаны с их обязанностями, выполнение которых способствует гармонии отношений в сообществе. Члены местного сообщества имеют право создавать добровольные объединения (общественные, партийные, по интересам, по месту проживания и т.д.), способствующие их общественной и политической активности.

**Тема 6 Депутаты. Должностные лица местного самоуправления**

**1 Депутаты**

Депутат – это член представительного органа местного самоуправления, избираемый на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании, уполномоченный представлять интересы местного сообщества. При избрании за депутатом может быть закреплен императивный или свободный мандат. При императивном мандате депутат связан наказами избирателей и ответственен перед ними вплоть до досрочного отзыва депутата. При свободном мандате депутат не связан наказами избирателей и не ответственен перед ними (применяется во всех демократических государствах). Полномочия депутата начинаются со дня его избрания и прекращаются с момента начала работы нового выборного органа. Депутат может осуществлять свои полномочия на постоянной или на непостоянной основе. Основными формами деятельности депутата являются: участие в заседаниях представительного органа, работа в комитетах и комиссиях, Выполнение поручений представительного органа, обращения с депутатским запросом, работа с избирателями. Депутат имеет право участвовать в рассмотрении любых вопросов, контролировать исполнение решений, проводить собрания избирателей и т.д. Депутату гарантируется: неприкосновенность, предоставление прежней должности после окончания депутатских полномочий, возмещение расходов, связанных с депутатской деятельностью, социальные гарантии (оплачиваемый отпуск, отсрочка от призыва на военную службу, сохранение стажа работы и др.).

**2 Глава муниципального образования**

Глава муниципального образования – выборное должностное лицо, возглавляющее деятельность по осуществлению местного самоуправления, подотчетное населению непосредственно и представительному органу местного самоуправления. Глава муниципального образования является высшим должностным лицом местного самоуправления. Глава муниципального образования может избираться либо местным сообществом, либо представительным органом из своего состава. Глава муниципального образования наделяется собственной компетенцией, может входить в состав представительного органа и председательствовать на его заседаниях. Наименование главы муниципального образования и сроки его полномочий определяются уставом муниципального образования. Законы субъектов РФ могут определять минимальный возраст кандидата на должность главы муниципального образования, но с 21 года. Установление максимального возраста не допускается. Полномочия главы муниципального образования начинаются со дня его вступления в должность и прекращаются в день вступления в должность вновь избранного должностного лица. Полномочия главы муниципального образования закрепляются в уставах муниципальных образований.

**3 Муниципальные служащие**

Муниципальный служащий – это гражданин РФ, исполняющий обязанности по должности муниципальной службы на штатной оплачиваемой основе за денежное вознаграждение, выплачиваемое за счет местного бюджета. Муниципальная служба – это профессиональная деятельность на постоянной основе на муниципальной должности с установленными полномочиями на решение вопросов местного значения и ответственностью за осуществление этих полномочий. Муниципальные должности устанавливаются органами местного самоуправления в соответствии с реестром муниципальных должностей, утверждаемым законом субъекта РФ и предусматривающим следующие группы должностей: высшие, главные, ведущие, старшие и младшие.

Муниципальному служащему гарантируется условия работы, денежное содержание, ежегодный оплачиваемый отпуск, медицинское обслуживание его и членов его семьи, пенсионное обеспечение, обязательное государственное страхование на случай вреда здоровью и имуществу, заболевания или потери трудоспособности, защита его и членов его семьи от насилия, угроз, других неправомерных действий. Замещение муниципальной должности производится путем назначения (осуществляется вышестоящим должностным лицом и оформляется приказом), по итогам конкурса (в результате состязания специалистов), зачислением (путем заключения контракта). Увольнение муниципального служащего регулируется нормами муниципального и трудового права. Муниципальному служащему запрещается занимать другую оплачиваемую работу, быть депутатом представительных органов, заниматься предпринимательской деятельностью, быть представителем по делам третьих лиц и т.д. Для определения уровня профессиональной подготовки и соответствия муниципального служащего занимаемой должности периодически проводится аттестация.

**Тема 7 Органы местного самоуправления**

**1 Содержание понятия**

Органы местного самоуправления – это выборные и другие органы, наделенные полномочиями на решение вопросов местного значения и не входящие в систему органов государственной власти. Создание органов местного самоуправления – это способ децентрализации управления для осуществления власти на местах. Их деятельность носит властный характер, поскольку они выступают одной из форм реализации власти народа, поэтому принимаемые ими решения обязательны для исполнения всеми предприятиями, учреждениями, должностными лицами, гражданами и общественными объединениями. Структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно. Наименования органов определяется уставами муниципальных образований с учетом национальных, исторических и иных местных традиций. Органы местного самоуправления наделяются в соответствии с уставом собственной компетенцией. Они издают правовые акты, названия и виды которых определяются уставами. Органы местного самоуправления являются юридическими лицами.

**2 Представительные органы местного самоуправления**

Представительный орган местного самоуправление – это выборный орган, обладающий правом представлять интересы населения и принимать от его имени решения, действующие на территории муниципального образования. Представительный орган состоит из депутатов, избираемых на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Численный состав и полномочия представительного органа определяются уставом муниципального образования. В исключительном ведении представительных органов находятся:

* принятие общеобязательных правил по предметам ведения муниципального образования;
* утверждение местного бюджета и отчета о его исполнении;
* принятие планов и программ развития муниципального образования, утверждение отчетов об их исполнении;
* установление местных налогов и сборов;
* установление порядка управления и распоряжения муниципальной собственностью;
* контроль за деятельностью органов и должностных лиц местного самоуправления.

Представительный орган принимает решения в коллегиальном порядке. В отдельных поселениях может быть предусмотрена возможность осуществления полномочий представительного органа собраниями (сходами) граждан.

**3 Исполнительно-распорядительные органы местного самоуправления**

Органом управления, осуществляющим исполнительно-распорядительные функции, является местная администрация, деятельностью которой руководит глава местной администрации на принципах единоначалия. Новый Федеральный закон предоставляет муниципальным образованиям возможность выбора разных организационных схем построения исполнительно-распорядительных органов. Исполнительные органы выполняют большой объем полномочий, связанных с оказанием непосредственного воздействия на объекты управления, обеспечением выполнения установленных правил, проведением в жизнь требований законодательных актов, поэтому эта их деятельность называется исполнительной. Чтобы обеспечить исполнение объектами управления требований нормативных актов представительных органов разных уровней, исполнительные органы наделяются соответствующими юридически-властными полномочиями, реализация которых происходит путем принятия постановлений и распоряжений, что называется распорядительной деятельностью.

Структуру и порядок работы исполнительно-распорядительных органов определяют сами муниципальные образования. В различных субъектах Федерации используется одна из следующих схем формирования администрации:

* формируется представительным органом местного самоуправления;
* создается главой местного самоуправления самостоятельно;
* формируется главой муниципального образования с согласия представительного органа;
* главные должностные лица назначаются с согласия представительного органа, а
* остальные главой муниципального образования самостоятельно.

Наименование исполнительно-распорядительного органа, вопросы организации его деятельности определяются уставом муниципального образования.

**Тема 8 Органы территориального общественного самоуправления**

**1 Территориальное общественное самоуправление: содержание понятия**

Под территориальным общественным самоуправлением понимается самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории поселения для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения. Границы территории, на которой осуществляется территориальное общественное самоуправление, устанавливаются представительным органом поселения по предложению населения, проживающего на данной территории Территориальное общественное самоуправление может осуществляться в пределах следующих территорий проживания граждан: подъезд многоквартирного жилого дома, многоквартирный жилой дом, группа жилых домов, жилой микрорайон;, сельский населенный пункт, не являющийся поселением, иные территории проживания граждан. Территориальное общественное самоуправление осуществляется в поселениях непосредственно населением посредством проведения собраний и конференций граждан, а также посредством создания органов территориального общественного самоуправления. Порядок организации и осуществления территориального общественного самоуправления, условия и порядок выделения необходимых средств из местного бюджета определяется уставом муниципального образования или нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования. К полномочиям территориальной общины как добровольного объединения граждан могут быть отнесены следующие вопросы:

* защита прав и законных интересов жителей в органах власти;
* общественный контроль за выполнением условий владения, распоряжения, пользования, приватизации и аренды муниципальной собственности;
* содействие правоохранительным органам в поддержании общественного порядка;
* содействие мерам санитарного, эпидемиологического, экологического и пожарного контроля и безопасности;
* общественный контроль за качеством уборки территорий, вывозом мусора, за работой служб по эксплуатации домовладения и др.

В собственности территориальных общин могут находиться земельные участки, недвижимость, денежные средства, акции, другие ценные бумаги и имущество. Они могут осуществлять предпринимательскую деятельность.

**2 Органы территориального общественного самоуправления (ОТОС)**

Органы территориального общественного самоуправления избираются на собраниях, конференциях жителей в форме комитетов (советов) общественного самоуправления и контрольных (ревизионных) комиссий. При небольшом числе жителей могут быть избраны староста и контролер (контролеры). Комитет – руководящий орган территориальной общины. Он осуществляет права юридического лица от имени общины в соответствии с уставом. В регламенте комитета определяются периодичность поведения заседаний комитета, порядок обсуждения и принятия решений, порядок информирования жителей о работе комитета и другие вопросы, упорядочивающие его текущую работу. Контрольная (ревизионная) комиссия образуется для контроля и проверки финансовой деятельности комитета (совета).

Органы территориального общественного самоуправления:

* представляют интересы населения, проживающего на соответствующей территории;
* обеспечивают исполнение решений, принятых на собраниях и конференциях граждан;
* могут осуществлять хозяйственную деятельность по содержанию жилищного фонда, благоустройству территории, иную хозяйственную деятельность, направленную на удовлетворение социально- бытовых потребностей граждан, проживающих на соответствующей территории, как за счет средств граждан, так и на основании договора между ОТОС и органами местного самоуправления с использованием средств местного бюджета;
* вправе вносить в органы местного самоуправления проекты муниципальных правовых актов.

Органы территориальной общины осуществляют свою деятельность во взаимодействии с органами власти поселения. В соответствии с уставом муниципального образования ОТОС могут являться юридическими лицами и осуществлять экономическую деятельность, иметь и самостоятельно использовать финансовые ресурсы, которые образуются за счет доходов от экономической деятельности, добровольных взносов и пожертвований и других поступлений.

**3 Организация управления в территориальной общине**

Организация управления в территориальной общине включает в себя общие собрания (сходы), конференции граждан и другие территориальные формы непосредственной демократии, а также советы или комитеты микрорайонов, жилищных комплексов, поселков, сельских населенных пунктов, кварталов, улиц, домов и других территорий. В отличие от общественных объединений территориальные общины действуют исключительно в пределах части территории муниципального образования. Они объединяют население не на основе членства, а на основе совместной работы в области обслуживания потребностей людей, удовлетворения их культурно-бытовых и иных запросов, охраны их прав и интересов. Порядок организации деятельности территориальных общин устанавливается уставами муниципальных образований. Управление деятельностью территориальной общины осуществляет комитет (совет, правление, староста). Органы местного самоуправления могут передавать территориальным общинам некоторые свои вопросы, возможно также установление сферы совместного ведения и установление перечня вопросов, которые не могут быть решены без согласования с ОТОС.

**Тема 9 Формы непосредственной демократии**

**1 Содержание понятий**

Под непосредственной демократией понимается механизм осуществления власти непосредственно населением, когда воля граждан не опосредуется какими-либо представителями и проявляется напрямую в процессе принятия обязательных для исполнения решений. К основным формам непосредственной демократии на местном уровне можно отнести: местный референдум, выборы, собрания (сходы) жителей, народную правотворческую инициативу, отзыв депутатов и должностных лиц, обращение в органы местного самоуправления, консультативный опрос и др. Некоторые авторы к формам непосредственной демократии относят также территориальное общественное самоуправление, что является дискуссионным.

**2 Местный референдум, выборы, сходы граждан**

Местный референдум – это голосование граждан, постоянно или преимущественно проживающих на территории поселения, по важным вопросам местного значения. Местный референдум проводится в соответствии с Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». На местный референдум не могут выноситься вопросы:

* о досрочном прекращении или продлении срока полномочий;
* о формировании состава органов местного самоуправления;
* об избрании, утверждении, назначении или освобождении от должности;
* о принятии или изменении местного бюджета;
* о принятии чрезвычайных мер по обеспечению здоровья и безопасности населения.

Решение о проведении референдума принимается представительным органом местного самоуправления. Право на участие в референдуме имеют дееспособные граждане, достигшие 18 лет. Решение на референдуме считается принятым, если за него проголосовало более 50% граждан, принявших участие в референдуме. Решения, принятые на референдуме имеют обязательный характер и не требуют какого-либо утверждения.

Муниципальные выборы проводятся в целях избрания депутатов, выборных должностных лиц на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Муниципальные выборы назначаются представительным органом местного самоуправления. Итоги муниципальных выборов подлежат официальному опубликованию (обнародованию).

Сходы граждан проводятся в поселениях с численностью жителей не более 100 человек для решения вопросов местного значения. Сход граждан правомочен при участии в нем более половины жителей. Сход граждан осуществляет полномочия представительного органа местного самоуправления. Сход граждан может созываться главой муниципального образования самостоятельно либо по инициативе группы жителей поселения численностью не менее 10 человек. Решение схода граждан считается принятым, если за него проголосовало более половины участников схода. Решения, приняты на сходе, подлежат обязательному исполнению на территории поселения.

**3 Народная правотворческая инициатива, обращения граждан**

Правотворческая инициатива предусматривает возможность подготовки самими гражданами проекта муниципального правового акта. С правотворческой инициативой может выступать группа граждан, минимальная численность которых устанавливается представительным органом местного самоуправления. Проект правового акта подлежит обязательному рассмотрению органом местного самоуправления или должностным лицом в течение трех месяцев со дня его внесения. Решение, принятое по результатам рассмотрения проекта правового акта, должно быть официально в письменной форме доведено до сведения внесшей его группы граждан.

Граждане имеют право на индивидуальные и коллективные обращения в органы местного самоуправления в виде предложений, заявлений и жалоб. Должностные лица обязаны дать письменный ответ на обращение в течение одного месяца. За нарушение порядка и срока письменного ответа на обращения граждан должностные лица местного самоуправления несут административную ответственность.

**4 Отзыв депутата, выборного должностного лица местного самоуправления, публичные слушания, опрос граждан**

Отзыв депутата, выборного должностного лица проводится путем голосования по инициативе населения в порядке, установленным законом субъекта Федерации. Основанием для отзыва могут служить противоправные решения или действия (бездействие) депутата или должностного лица. Депутат, должностное лицо считаются отозванными, если за отзыв проголосовало не менее половины избирателей.

Публичные слушания проводятся для обсуждения проектов муниципальных правовых актов по инициативе населения, представительного органа или главы муниципального образования. На публичные слушания должны выноситься:

* проект устава муниципального образования;
* проект местного бюджета;
* проекты планов и программ развития муниципального образования;
* вопросы о преобразовании муниципального образования.

Порядок организации и проведения публичных слушаний определяется уставом муниципального образования.

Опрос граждан проводится для выявления мнения населения и его учета при принятии решений органами и должностными лицами местного самоуправления, а также органами государственной власти. Результаты опроса носят рекомендательный характер. Опрос граждан проводится по инициативе представительного органа или главы муниципального образования. Порядок назначения и проведения опроса граждан определяется уставом муниципального образования.

**Раздел III Вещная основа местного самоуправления**

**Тема 10 Территориальная основа местного самоуправления**

**1 Содержание понятий**

Местное самоуправление осуществляется на всей территории Российской Федерации в городских, сельских поселениях, муниципальных районах, городских округах и на внутригородских территориях городов федерального значения.

Территорию поселения составляют исторически сложившиеся земли населенных пунктов, прилегающие к ним земли общего пользования, территории традиционного природопользования населения, рекреационные земли, земли для развития поселения. В состав территории поселения входят земли независимо от форм собственности и целевого назначения. Сельский населенный пункт с численностью населения менее 1000 человек, как правило, входит в состав городского или сельского поселения.

Законодатель различает территории с низкой и высокой плотностью населения. К территориям с низкой плотностью населения относятся территории, плотность населения в которых более чем в три раза ниже средней плотности населения сельских поселений РФ. К территориям с высокой плотностью населения относятся территории, плотность населения сельских поселений в которых более чем в три раза выше средней плотности населения сельских поселений в РФ. Перечень тех и других поселений утверждается Правительством Российской Федерации и может изменяться не чаще одного раза в пять лет. Статусом сельского поселения с учетом плотности населения и доступности территории может наделяться сельский населенный пункт с численностью населения менее 1000 человек.

**2 Территории местного самоуправления**

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

Городское поселение – город или поселок с прилегающей территорией, в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно или через выборные и иные органы местного самоуправления.

Муниципальный район – несколько поселений или поселений и межселенных территорий, объединенных общей территорией, в границах которых местное самоуправление осуществляется в целях решения вопросов местного значения межпоселенческого характера населением непосредственно или через органы местного самоуправления.

Городской округ – городское поселение, которое не входит в состав муниципального района и органы местного самоуправления которого осуществляют полномочия по решению вопросов местного значения поселения и вопросов местного значения муниципального района.

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.

**3 Границы поселений**

Границы территорий поселений устанавливаются и изменяются законами субъектов Федерации с учетом следующих требований:

* размеры территории поселения устанавливаются с учетом численности его населения;
* в границах городского поселения могут находиться один город или один поселок с прилегающей территорией, а также сельские населенные пункты, не являющиеся муниципальными образованиями;
* в границах сельского поселения могут находиться один сельский населенный пункт с численностью населения, как правило, более 1000 человек и (или) объединенные общей территорией несколько населенных пунктов с численностью населения менее 1000 человек;
* 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, 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.
* 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 не могут пересекаться границами поселения.

Изменение границ муниципального образования осуществляется законом субъекта Федерации по инициативе населения, органов местного самоуправления, органов государственной власти Федерации и субъектов Федерации.

Преобразованием муниципальных образований является их объединение разделение, изменение статуса и осуществляется законами субъектов Федерации.

**Тема 11 Экономическая основа местного самоуправления**

**1 Содержание понятий**

Экономическую основу местного самоуправления составляют муниципальная собственность, местные финансы, имущество, находящееся в государственной собственности и переданное в управление органам местного самоуправления, а также иная собственность, служащая удовлетворению потребностей населения муниципального образования.

Муниципальная собственность – это имущество, принадлежащее на праве собственности городским, сельским поселениям, а также другим муниципальным образованиям.

Местные финансы – это совокупность денежных средств, мобилизуемых и используемых для осуществления функций органов местного самоуправления.

Органы местного самоуправления имеют право на обладание достаточными собственными средствами, которыми они могут свободно распоряжаться при осуществлении своих функций. Муниципальная собственность признается и защищается государством наравне с иными формами собственности.

Основным элементом эффективного использования экономических ресурсов местного самоуправления является правильно организованный процесс планирования. Это могут быть планы социально-экономического развития, более детальные планы муниципальных работ или оказания определенного рода услуг населению (медицинское обслуживание, образование, транспортное обслуживание и др.). Как показывает практика, оптимальным методом планирования является составление бизнес-плана.

**2 Муниципальная собственность**

В состав муниципальной собственности входят средства местного бюджета, муниципальные внебюджетные фонды, имущество органов местного самоуправления, а также муниципальные земли и другие 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.

Права собственника в отношении имущества, входящего в состав муниципальной собственности, от имени муниципального образования осуществляют органы местного самоуправления или население непосредственно. Органы местного самоуправления вправе передавать объекты муниципальной собственности во временное или постоянное пользование физическим и юридическим лицам, сдавать в аренду, отчуждать, а также совершать с имуществом иные сделки, определять в договорах и соглашениях условия использования приватизируемых или предаваемых в пользование объектов. Органы местного самоуправления могут устанавливать условия использования земель, находящихся в границах муниципального образования.

Порядок и условия приватизации муниципальной собственности определяется населением непосредственно или представительными органами местного самоуправления самостоятельно. Доходы от приватизации поступают в полном объеме в местный бюджет.

**3 Управление и распоряжение муниципальной собственностью**

Установление порядка управления и распоряжения муниципальной собственностью является исключительной компетенцией представительных органов местного самоуправления. Органы местного самоуправления самостоятельно определяют цели, условия и порядок деятельности предприятий, учреждений и организаций, находящихся в муниципальной собственности, регулируют цены и тарифы на их продукцию, (услуги), утверждают их уставы, назначают и увольняют руководителей, заслушивают отчеты об их деятельности. Они вправе также изъять излишнее, неиспользуемое либо используемое не по назначению имущество и распорядиться им по своему усмотрению. Отношения между органами местного самоуправления и руководителями предприятий, находящихся в муниципальной собственности, строятся на контрактной основе.

Непосредственное управление муниципальным предприятием осуществляет его руководитель, действуя на основании уставных документов. Распоряжение руководителем предприятия закреп за предприятием имуществом осуществляется с учетом подзаконных актов местного самоуправления. Муниципальное предприятие не вправе продавать, сдавать в аренду, отдавать в залог, а также другим способом распоряжаться недвижимым имуществом, принадлежащим ему на праве хозяйственного ведения, без согласия администрации поселения. Продажа недвижимого имущества предприятия гражданам и юридическим лицам осуществляется в порядке приватизации муниципальной собственности и регулируется актами местного самоуправления.

**Тема 12 Финансовая основа местного самоуправления**

**1 Содержание понятий**

Финансовую основу местного самоуправления составляют местные бюджеты (местные налоги и сборы, внебюджетные фонды, платежи за пользование природными ресурсами, доходы от участия в кредитно-финансовых отношениях, доходы от муниципальных банков и др.) Европейская Хартия местного самоуправления содержит следующие основные положения, касающиеся финансов местного самоуправления:

* местные сообщества имею право на собственные достаточные ресурсы, которыми они могут свободно распоряжаться при осуществлении своих полномочий;
* финансовые ресурсы местных сообществ должны быть соразмерны предусмотренным для них полномочиям;
* по крайней мере, часть финансовых ресурсов местных сообществ должна поступать за счет местных сборов и налогов, уровень которых они имеют право устанавливать в рамках закона;
* финансовые системы, на которых основываются ресурсы местных сообществ, должны иметь достаточно разнообразный и предполагающий развитие характер, с тем, чтобы они могли, насколько это практически возможно, компенсировать реальный рост расходов на осуществление ими своих полномочий;
* защита более слабых в финансовом отношении местных сообществ, предполагает разработку процедур равномерного распределения финансовых ресурсов или эквивалентных мер, призванных смягчить воздействие неравномерного распределения потенциальных источников финансирования, а также расходов, которые эти сообщества вынуждены нести. Такие процедуры или меры не должны ограничивать свободу выбора действий местных сообществ в сфере их собственной компетенции.

**2 Местный бюджет: понятие, структура**

Местный бюджет – это совокупность организационных бюджетных отношений, посредством которых часть финансовых ресурсов страны направляется в распоряжение муниципальных образований для решения вопросов местного значения. В то же время бюджет является правовым актом, представляющим собой смету доходов и расходов.

К местным бюджетам относятся бюджеты муниципальных образований. Формирование, утверждение и исполнение местных бюджетов, контроль их исполнения органы местного самоуправления осуществляют самостоятельно.

В качестве составной части бюджетов поселений могут быть предусмотрены сметы доходов и расходов отдельных населенных пунктов, не являющихся поселениями.

Органы местного самоуправления обеспечивают сбалансированность местных бюджетов и соблюдение установленных требований к регулированию бюджетных правоотношений, осуществлению бюджетного процесса, размерам дефицита местных бюджетов, уровню и составу муниципального долга, исполнению бюджетных и долговых обязательств.

Проект местного бюджета, решение об утверждении местного бюджета, годовой отчет о его исполнении, ежеквартальные сведения о ходе исполнения местного бюджета подлежат официальному опубликованию. В случае невозможности их опубликования обеспечивается возможность ознакомления с этими сведениями жителей поселения.

Государственные органы обеспечивают муниципальным образованиям минимальные местные бюджеты путем закрепления доходных источников для покрытия минимально необходимых расходов местных бюджетов. Минимально необходимые расходы местных бюджетов устанавливаются законами субъектов Федерации на основе нормативов минимальной бюджетной обеспеченности.

Представительные органы местного самоуправления вправе образовывать целевые внебюджетные фонды в порядке ин на условиях, установленных законодательством.

Средства местных бюджетов, внебюджетных и валютных фондов составляют муниципальную казну.

**3 Доходы и расходы местных бюджетов**

Доходная часть бюджета состоит из собственных и регулирующих доходов. Кроме того, в бюджет могут поступать дотации и субвенции, а также заемные средства.

Собственные доходы – это налоговые и неналоговые платежи, закрепляемые за местными бюджетами полностью или частично на постоянной основе законами Федерации и субъектов Федерации, а также вводимые представительными органами местного самоуправления. К собственным доходам относятся: местные налоги и сборы, доли федеральных налогов и доли налогов субъектов Федерации, доходы от приватизации и реализации муниципального имущества, средства самообложения граждан, доходы от сдачи в аренду муниципального имущества, платежи за пользование недрами и природными ресурсами, доходы от денежно-вещевых лотерей, некоторые штрафы и др. К местным налогам и сборам относятся: налог на землю, на имущество физических лиц, налог с имущества, переходящего в порядке наследования и дарения, налог на воду, налог с владельцев транспортных средств, налог с розничных продаж, гостиничный сбор, курортный сбор и др.

Регулирующие доходы – федеральные и региональные налоги, пор которым законами устанавливаются нормативы отчислений в местные бюджеты.

Расходы местных бюджетов включают:

* расходы, связанные с решением вопросов местного значения;
* расходы, связанные с осуществлением отдельных государственных полномочий;
* расходы по погашению долга по муниципальным ссудам и займам;
* ассигнования на страхование муниципальных служащих, объектов муниципальной собственности, а также гражданской ответственности и предпринимательского риска и др.

**Раздел IV Отношения муниципальных образований с населением, государством, физическими и юридическими лицами**

**Тема 13 Отношения муниципальных образований с населением**

**1 Население как главный субъект властных отношений**

Сущность этого принципа закреплена конституционной нормой, определяющей многонациональный народ России как носителя суверенитета и единственный источник власти. На уровне муниципальных образований народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы местного самоуправления. Высшим непосредственным выражением этой власти являются референдум и муниципальные выборы, на которых население решает главные задачи общественных отношений в поселениях. Таким образом, местное населении превращает свою власть в публичную, которая хотя и обособлена от государственной власти, функционально тесно связана с ней. Местное самоуправление представляет собой систему управления общественными делами, построенную на основе самоорганизации населения, самодеятельности и саморегулирования. Население самостоятельно решает вопросы местного значения, осуществляет полномочия собственника – владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью, принимает общеобязательные правила поведения на своей территории. Мнение населения учитываются при образовании, объединении, преобразовании муниципальных образований, при установлении и изменении их границ. Население осуществляет контроль деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определяет местное самоуправление как признаваемую и гарантируемую Конституцией самостоятельную и под свою ответственность деятельность населения по решению вопросов местного значения.

**2 Право населения на осуществление местного самоуправления**

В соответствии с Конституцией местное самоуправление осуществляется в городских и сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и иных местных традиций. Местное самоуправление является формой народовластия и составляет одну из основ конституционного строя России, поэтому оно не может быть изъято у местного населения по каким-либо основаниям. Развивая это положение, федеральный законодатель закрепляет правило, по которому население городского, сельского поселения независимо от его численности не может быть лишено права на осуществление местного самоуправления. Это право может быть ограничено лишь на отдельных территориях в целях защиты конституционного строя, обеспечения обороны и безопасности государства.

Конституция закрепляет равные права граждан на осуществление местного самоуправления как непосредственно, так и через своих представителей независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также их право избирать и быть избранным в органы местного самоуправления. Граждане имеют равный доступ к муниципальной службе и право обращаться в органы местного самоуправления к должностным лицам, которые обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими права и свободы человека и гражданина, а также возможность получения гражданами другой полной и достоверной информации о деятельности органов местного самоуправления.

**3 Муниципальные гарантии прав населения**

Гарантированность – качественная характеристика муниципальных прав и свобод. Муниципальные гарантии являются особым видом правовых гарантий и закрепляются, в частности, в уставах муниципальных образований. Так, например, устав г. Ростова-на-Дону содержит специальную статью «Гарантии прав и свобод членов городского сообщества». Где закрепляются правовые основы муниципальной политики в области обеспечения прав населения, как главной функции городского самоуправления. Закрепление муниципальных гарантии прав и свобод населения в единстве с государственными гарантиями является обязательным требованием к уставам муниципальных образований. В связи с этим в уставах должны быть определены приоритетные направления деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц по обеспечению прав и свобод членов местного сообщества. К таким направлениям относятся: обеспечение условий жизни в муниципальном образовании, способствующих достижению свободы и неприкосновенности, личного благополучия, социального, культурного, нравственного, духовного развития членов местного сообщества; гарантирование свободы экономической деятельности для всех жителей и достижение стабильного экономического роста; гарантирование условий для участия членов местного сообщества в местном самоуправлении, в развитии местной демократии на основе политического, идеологического, культурного многообразия, сотрудничества между всеми его участниками. Система муниципальных гарантий может содержать общие (юридические) и организационные средства. Общие средства предусматривают разработку целевых муниципальных программ, например, программа социальной защиты населения. Организационные муниципальные гарантии предусматривают обеспечение, охрану и восстановление нарушенных прав населения, а также судебную защиту прав местного самоуправления.

**Тема 14 Отношения муниципальных образований с государством**

**1 Отношения с государством как основа построения теорий местного самоуправления**

Существующие теории местного самоуправления предусматривают особенности взаимоотношений местного самоуправления с государством. Среди множества теории наиболее распространенными считаются:

* теория свободной общины;
* общественная (хозяйственная) теория;
* государственная теория.

Теория свободной общины была разработана немецкими учеными и предусматривает ограничение вмешательства государства в дела общин. Община исторически является предшественницей государства. Государство появляется в результате объединения общин по экономическим и политическим мотивам. В догосударственный период община являлась независимой, самостоятельной единицей в решении всех задач. Она свободна от внешнего влияния. Эта теория предусматривает независимость общины от государства. Теория свободной общины опирается на идеи естественного прав и исходит из противопоставлении государства и общины.

Общественная (хозяйственная) теория предусматривает заведование делами местного хозяйства самим населением, т.е. самоуправление – это управление делами местного хозяйства. Эта теория также исходит из противопоставлении государства и общины, утверждая, что общественные и политические вопросы не совпадают, поэтому государство должно заниматься общенациональными вопросами, а местное сообщество - местными хозяйственными и общественными делами независимо от государства.

Государственная теория исходит из того, что органы местного самоуправления являются, по существу, органами государственного управления, что их компетенция является не какой-либо особенной, самобытной, естественной, а целиком и полностью создается и регулируется государством, что самоуправление – есть государственное управление.

**2 Законодательная основа местного самоуправления**

Местное самоуправление осуществляется в соответствии с Конституций Российской Федерации, другими федеральными законами, конституциями, уставами субъектов Федерации, законами субъектов Федерации. Законодательное регулирование субъектами Федерации вопросов местного самоуправления осуществляется в соответствии с Конституцией РФ и федеральными законами. Федеральные законы, законы субъектов Федерации, устанавливающие нормы муниципального права, не могут противоречить Конституции РФ и федеральным законам, ограничивать гарантированные ими права местного самоуправления. В случае противоречия норм муниципального права содержащихся в законах, положениям Конституции РФ, применяются положения Конституции РФ.

Положения федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в равной мере распространяются на республики, края, области, города федерального значения, автономную область, автономные округа.

**3 Полномочия органов государственной власти в области местного самоуправления**

К основным полномочиям Федерации и субъектов Федерации в области местного самоуправления относятся:

* принятие и изменение законов о местном самоуправлении;
* регулирование порядка передачи объектов государственной собственности в муниципальную собственность;
* наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями;
* принятие программ развития местного самоуправления;
* регулирование отношений между государственными и местными бюджетами;
* компенсация местному самоуправлению дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых государственными органами;
* защита прав граждан на осуществление местного самоуправления;
* обеспечение гарантий финансовой самостоятельности местного самоуправления;
* регулирование особенностей организации местного самоуправления с учетом исторических и иных местных традиций;
* регулирование муниципальной службы;
* установление государственных минимальных социальных стандартов;
* судебная защита прав местного самоуправления

**Тема 15 Отношения муниципальных образований с физическими и юридическими лицами**

**1 Содержание понятий**

Физическое лицо – это отдельный человек (гражданин, иностранный гражданин, лицо без гражданства) как субъект гражданского права. Способность иметь гражданские права и нести обязанности (гражданская правоспособность) признается в равной мере за всеми физическими лицами. Физические лица могут иметь имущество на праве собственности; наследовать и завещать имущество; заниматься предпринимательской и любой иной не запрещенной законом деятельностью; создавать юридические лица самостоятельно или совместно с другими гражданами; совершать любые не противоречащие закону сделки и участвовать в обязательствах; избирать место жительства; иметь права авторов и иные имущественные и личные неимущественные права. Практически каждый член местного сообщества, достигший восемнадцатилетнего возраста (наступление гражданской дееспособности) является физическим лицом, права, и обязанности которого обязаны учитывать в своей деятельности органы местного самоуправления.

Юридическое лицо – это организация, которая имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество и отвечает по своим обязательствам этим имуществом, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности, быть истцом и ответчиком в суде. Юридическими лицами могут быть коммерческие (хозяйственные товарищества и общества, производственные кооперативы, государственные и муниципальные унитарные предприятия) и некоммерческие ( потребительские кооперативы, общественные или религиозные организации (объединения), благотворительные и иные фонды и другие организации, предусмотренные законом.

Физические и юридические лица, находящиеся на территории муниципального образования, являются объектами, непосредственно влияющими на финансово-экономическое состояние муниципального образования.

**2 Отношения с физическими лицами**

Защита прав физического лица (отдельного человека) является целью муниципальной демократии, конечной целью реформы местного самоуправления и главным критерием того, насколько успешно удастся провести ее в жизнь.

С учетом этой цели строится вся работа органов местного самоуправления с физическими лицами. Специфика полномочий местного самоуправления особо выделяет в его отношениях с физическими лицами направления обеспечения и защиты социально-экономических прав человека как института реализации местного самоуправления. Социально-экономические права человека включают в себя следующие подгруппы прав права и свободы:

Рыночно-экономические права и свободы: частной собственности; свободного владения, пользования и распоряжения землей и другими природными ресурсами; свободу предпринимательской и иной, не запрещенной законом экономической деятельности; свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию; право на труд и на вознаграждения за труд.

Социально-культурные права и свободы: на образование; свободу литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества; свободу преподавания; право на доступ к культурным ценностям; право на охрану интеллектуальной собственности.

Социальные права: на гарантированный минимальный размер оплаты труда; защиту от безработицы; на защиту материнства, детства и семьи; на поддержку отцовства, инвалидов и пожилых граждан; на социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей; право на жилье; право на охрану здоровья и медицинскую помощь.

Социально-правовые гарантии: на отдых; на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии;

Социальные права, способствующие достижению социального партнерства на предприятиях различных форм собственности и в муниципальных образованиях в целом: право создавать профсоюзы; право на индивидуальные и коллективные трудовые споры, включая право на забастовку.

Каждая из этих подгрупп характеризуется своей спецификой и особым функциональным назначением, а взятые в единстве, они играют важную роль в системе муниципальной демократии.

**3 Отношения с юридическими лицами**

Юридические лица, расположенные на территории муниципального образования, можно разделить по степени влияния на их деятельность органов местного самоуправления на организации, находящиеся в муниципальной собственности и организации иных форм собственности.

Порядок управления и распоряжения муниципальной собственностью устанавливают представительные органы местного самоуправления. Регулируя отношения муниципальных образований с предприятиями, находящимися в муниципальной собственности законодатель устанавливает, что органы местного самоуправления:

* определяют цели, условия и порядок деятельности муниципальных предприятий;
* осуществляют регулирование цен и тарифов на их продукцию и услуги;
* утверждают их уставы;
* назначают и увольняют руководителей и строят взаимоотношения с ними на контрактной основе в соответствии с трудовым законодательством;
* заслушивают отчеты руководителей муниципальных предприятий.

Часть прибыли муниципальных предприятий зачисляется в доходы местных бюджетов. Управляя муниципальной собственностью, органы местного самоуправления вправе в интересах населения передавать объекты муниципальной собственности во временное или постоянное пользование физическим и юридическим лицам, сдавать их в аренду, а также совершать другие сделки, не противоречащие закону. На этом основании создаются муниципальные унитарные предприятия, которым имущество принадлежит на праве хозяйственного ведения, а владельцем его является муниципальное образование.

Органы местного самоуправления ведут реестры объектов муниципальной собственности.

Отношения органов местного самоуправления с предприятиями, не находящимися в муниципальной собственности, строятся на договорной основе. Все эти предприятия обязаны исполнять решения органов и должностных лиц местного самоуправления, принятые в пределах их полномочий. Органы местного самоуправления вправе:

* координировать участие предприятий в комплексном социально-экономическом развитии территории муниципального образования;
* привлекать предприятия к решению вопросов социально-экономического характера;
* объединять на добровольной основе средства предприятий и местного бюджета для строительства, ремонта и содержания объектов производственной и социальной инфраструктуры.

Для привлечения предприятий различных форм собственности к решению вопросов социально-экономического развития муниципального образования органы местного самоуправления используют муниципальный заказ – договор с хозяйствующим субъектом на выполнение определенного вида работ, финансируемых из местного бюджета.

**Тема 16 Ответственность муниципальных образований**

**1 Ответственность перед населением**

Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления – это неблагоприятные правовые последствия за принятые ими противоправные решения, ненадлежащее осуществление своих задач и функций.

Ответственность перед населением наступает при утрате доверия населения. Порядок и условия ответственности устанавливаются в уставе муниципального образования. В качестве правовых институтов, посредством которых население может выразить недоверие, выступают местный референдум и отзыв. Кроме того, депутаты могут выразить недоверие избранному ими должностному лицу.

Институт отзыва может быть предусмотрен в уставе муниципального образования. В случае выражения недоверия представительному органу он принимает решение о самороспуске либо его распускает глава местного самоуправления и назначает повторные выборы, не позднее трех месяцев со дня прекращения полномочий представительного органа. Если недоверие выражено главе муниципального образования он сам принимает решение о добровольной отставке либо представительный орган освобождает его от должности своим решением.

**2 Ответственность перед государством**

Ответственность органов местного самоуправления и их должностных лиц перед государством наступает только в случае нарушения ими законов Федерации, субъектов Федерации, устава субъекта Федерации и устава муниципального образования. Ответственность за осуществление отдельных государственных полномочий наступает в той мере, в какой эти полномочия были обеспечены материальными и финансовыми средствами. Факт нарушения законности устанавливается только в судебном порядке. Надзор за соблюдением законности в деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления осуществляет Прокуратура РФ. Вместе с тем и иные физические и юридические лица могут обжаловать в суд или арбитражный суд решения органом и должностных лиц местного самоуправления. На основании установленного судом нарушения законности органами или должностными лицами, законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Федерации может обратиться в соответствующий суд за признанием несоответствия деятельности органа местного самоуправления, его выборного должностного лица законам или уставам. Судебное заключение об этом служит основанием, чтобы рассмотреть вопрос о прекращении полномочий соответствующего органа, выборного должностного лица местного самоуправления. Прекращение полномочий и одновременное назначение новых выборов законодательным органом субъекта Федерации осуществляется в порядке, определенном законом этого субъекта.

**3 Ответственность перед физическими и юридическими лицами**

Ответственность органов местного самоуправления перед физическими и юридическими лицами, как правило, вытекает из гражданско-правовых отношений и регулируется Гражданским кодексом Российской Федерации. В результате незаконных действий (бездействия) органов местного самоуправления или должностных лиц этих органов, в том числе изданием актов, не соответствующих закону или иному правовому акту, они возмещают убытки физическим и юридическим лицам. «Незаконными» в гражданском праве признаются действия, нарушающие не только закон, но и иные нормативные акты любого уровня. «Бездействие» предполагает невыполнение органами местного самоуправления и их должностными лицами возложенных на них обязанностей, неосуществление тех действий, которые они в соответствии с законом или иными нормативными актами обязаны были совершить. Причем, сами должностные лица, незаконными действиями (бездействием) которых причинен ущерб, непосредственной ответственности перед потерпевшими не несут и к ним не должны предъявляться требования о возмещении ущерба. На должностные лица может быть возложена материальная ответственность соответствующими решениями органа местного самоуправления или его должностного лица. Объем имущественной ответственности за причиненный органами местного самоуправления вред, а также условия и порядок ее наступления определяется как нормами Гражданского кодекса, так и отдельных законов. Как правило, вред возмещается в полном объеме.

**Тема 17 Гарантии местного самоуправления**

**1 Содержание понятия**

Гарантии местного самоуправления – это система средств и институтов, обеспечивающих реальные возможности реализации гражданами их прав на местное самоуправление, включающие следующие направления:

* обеспечение минимальных бюджетов;
* обеспечение самостоятельной деятельности в пределах своих полномочий;
* обеспечение права на компенсацию дополнительных расходов в результате решений, принятых органами государственной власти;
* законодательное установление порядка передачи органам местного самоуправления средств, необходимых для осуществления отдельных государственных полномочий;
* создание эффективной системы взаимодействия органов местного самоуправления с населением.

Особенности гарантий местного самоуправления состоят в том, что они носят государственный характер, в то время как органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти.

Гарантии местного самоуправления принято подразделять на общие и специальные.

**2 Общие гарантии**

Общие гарантии делятся на финансово-экономические, политические, социальные и организационные.

Финансово-экономические гарантии предусматривают наличие муниципальной собственности и финансовых ресурсов, возможность нахождения в муниципальной собственности земли и других природных ресурсов.

Политические гарантии основываются на демократическом характере политического режима в нашей стране и предусматривают предоставление права населению на местное самоуправление, на всемерную поддержку и защиту местного самоуправления государством.

Социальные гарантии предусматривают развитие социальной структуры местного сообщества, формирование социальных групп с определенными социально-экономическими интересами и потребностями (комитеты, комиссии, союзы, ассоциации и др.), способные участвовать и влиять на общественную жизнь.

Организационные гарантии создают условия для осуществления гражданами местного самоуправления с использованием форм непосредственной и представительной демократии. Граждане получили гарантию на местный референдум, на выборы органов и должностных лиц, на отзыв депутата и выборного должностного лица.

**3 Специальные (юридические) гарантии**

Специальные гарантии – это система правовых норм и институтов, обеспечивающих возможность эффективной реализации прав местного самоуправления. К ним относятся:

а) запрет на ограничение прав местного самоуправления. Это положение обязывает субъекты Федерации рассматривать федеральные нормы, гарантирующие права местного самоуправления, в качестве муниципально-правового минимума, ниже которого не может опускаться региональное законодательство;

б) обязательность рассмотрения обращений органов и должностных лиц местного самоуправления органами государственной власти, предприятиями, учреждениями, организациями;

в) обязательность решений, принятых путем прямого волеизъявления граждан, решений органов и должностных лиц местного самоуправления. Эти решения обязательны для исполнения всеми расположенными на территории муниципального образования предприятиями, учреждениями и организациями независимо от их организационно-правовых форм, а также органами местного самоуправления и гражданами. Неисполнение или ненадлежащее исполнение этих решений влечет ответственность в соответствии с законом.

г) судебная защита местного самоуправления. Граждане, проживающие на территории муниципального образования, органы и должностные лица местного самоуправления вправе предъявлять в суд или арбитражный суд иски о признании недействительными нарушающих права местного самоуправления актов органов государственной власти государственных должностных лиц, органов и должностных лиц местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций, а также общественных объединений.

**ГЛОССАРИЙ**

**Ассоциации, союзы муниципальных образований** – объединения муниципальных образований, создаваемые в целях координации их деятельности, более эффективного представления своих интересов.

**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.

**Вопросы местного значения** — вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, отнесенные к таковым уставом муниципального образования в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации.

**Выборное должностное лицо местного самоуправления** — должностное лицо, избранное населением непосредственно или представительным органом местного самоуправления из своего состава, наделенное, согласно уставу муниципального образования, полномочиями на решение вопросов местного значения.

**Гарантии местного самоуправления** — совокупность приемов, средств, способов, обеспечивающих реализацию права на местное самоуправление, его защиту.

**Глава муниципального образования** — выборное должностное лицо, возглавляющее деятельность по осуществлению местного самоуправления на территории муниципального образования.

**Городской округ** - городское поселение, которое не входит в состав муниципального района и органы местного самоуправления которого осуществляют полномочия по решению вопросов местного значения поселения и вопросов местного значения муниципального района.

**Городское поселение** - город или поселок с прилегающей территорией, в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления.

**Депутат** – член представительного органа поселения, муниципального района, городского округа или внутригородской территории города федерального значения.

**Должностное лицо местного самоуправления** — выборное, либо работающее по контракту (трудовому договору) лицо, выполняющее организационно-распорядительные функции в органах местного самоуправления и не относящееся к категории государственных служащих.

**Европейская хартия местного самоуправления** — международный документ, принятый Советом Европы в Страсбурге (5 октября 1985 г. и ратифицированный в России Федеральным законом от 11 апреля 1998 г.

**Компетенция органа или должностного лица** — содержание и объем властных правомочий, которые имеет орган власти или должностное лицо и которые фиксируются в соответствующем юридическом документе.

**Межселенная территория** - территория, находящаяся вне границ поселений.

**Местное самоуправление** - деятельность граждан по самостоятельному разрешению вопросов местного значения.

**Муниципальная власть** — это система отношений по поводу власти, реализующая функции местного самоуправления, основанная на аппарате принуждения.

**Муниципальная должность** — должность, предусмотренная уставом муниципального образования, с установленными полномочиями на решение вопросов местного значения и ответственностью за осуществление этих полномочий.

**Муниципальная служба** - профессиональная деятельность на постоянной основе в органах местного самоуправления по исполнению их полномочий.

**Муниципальная собственность**— собственность муниципального образования.

**Муниципальное образование**— городское или сельское поселение, муниципальный район, городской округ либо внутригородская территория города федерального значения.

**Муниципальный заказ** - форма хозяйственно-договорных отношений между местной администрацией и предприятиями, учреждениями, организациями всех форм собственности.

**Муниципальный правовой акт** - решение по вопросам местного значения или по вопросам осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов РФ, принятое населением муниципального образования непосредственно, органом местного самоуправления и (или) должностным лицом местного самоуправления, документально оформленное, обязательное для исполнения на территории муниципального образования, устанавливающее либо изменяющее общеобязательные правила или имеющее индивидуальный характер.

**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.

**Органы местного самоуправления** - избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом муниципального образования органы, наделенные полномочиями по решению вопросов местного значения.

Представительный орган местного самоуправления — выборный орган местного самоуправления, обладающий правом представлять интересы населения и принимать от его имени решения, действующие на территории муниципального образования.

**Референдум местный (местный референдум)** — голосование граждан по вопросам местного значения.

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

**Собрание (сход) граждан** — форма реализации прямого волеизъявления граждан, посредством которой жители городских и сельских поселений, являющихся муниципальными образованиями участвуют в решении вопросов местного значения.

**Устав муниципального образования** — основной нормативно-правовой акт муниципального образования. Устав является своеобразной малой конституцией на территории муниципального образования.