

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»
Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование)

40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности

(код и наименование направлению подготовки, специальности)

Государственно-правовая

(направленность (профиль) / специализация)

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)

на тему «Конституционные основы местного самоуправления в Российской Федерации»

Обучающийся

А.А. Хлыстова

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

канд. юрид. наук Н.А. Блохина

(ученая степень (при наличии), ученое звание (при наличии), Инициалы Фамилия)

Тольятти 2024

Аннотация

Актуальность темы. Органы местного самоуправления играют ключевую роль в разгрузке центральных государственных органов и повышении правовой культуры граждан.

В демократических системах принцип местного самоуправления тесно связан с разделением властей, обеспечивая наилучшее выражение интересов населения на региональном и местном уровнях, что позволяет местным сообществам эффективно решать свои вопросы и обеспечивать благосостояние граждан.

Основная задача местного самоуправления заключается в решении вопросов, связанных с повседневной жизнью граждан, таких как благоустройство, транспорт, жилищно-коммунальное хозяйство и другие.

Целью данной работы является раскрытие ключевых основ местного самоуправления в РФ, изучение норм, регламентирующих местное самоуправление, изучение органов местного самоуправления, а также анализ развития местного самоуправления.

Объектом исследования являются общественные отношения, связанные с деятельностью и координации работ органов местного самоуправления.

Предметом исследования являются нормы гражданского законодательства, а также иные нормативно-правовые акты регламентирующие основы местного самоуправления.

Дипломная работа включает в себя введение, три главы (шесть параграфов), заключение, список используемой литературы и используемых источников.

Оглавление

Введение	4
Глава 1 Ключевые основы местного самоуправления в Российской Федерации	7
1.1 Понятие и система местного самоуправления.....	7
1.2 Принципы местного самоуправления.....	15
1.3 Нормы, регламентирующие местное самоуправление в Российской Федерации	21
Глава 2 Органы местного самоуправления	26
2.1 Понятие органа местного самоуправления	26
2.2 Основные полномочия органов местного самоуправления	28
Глава 3 Развитие местного самоуправления	40
Заключение.....	57
Список используемой литературы и используемых источников.....	66

Введение

Актуальность темы конституционных основ местного самоуправления в Российской Федерации растет в свете увеличения нагрузки на органы государственной власти.

Органы местного самоуправления играют ключевую роль в разгрузке центральных государственных органов и повышении правовой культуры граждан.

В демократических системах принцип местного самоуправления тесно связан с разделением властей, обеспечивая наилучшее выражение интересов населения на региональном и местном уровнях, что позволяет местным сообществам эффективно решать свои вопросы и обеспечивать благосостояние граждан.

Основная задача местного самоуправления заключается в решении вопросов, связанных с повседневной жизнью граждан, таких как благоустройство, транспорт, жилищно-коммунальное хозяйство и другие. Взаимодействие местного самоуправления с органами государственной власти необходимо для координации действий и предотвращения дублирования полномочий.

Следует отметить, что ошибочное понимание роли и функций местного самоуправления может привести к нежелательным попыткам переложить ответственность за государственные функции на муниципальные образования, ослабляя систему местного самоуправления и негативно сказаться на качестве жизни граждан.

Местное самоуправление играет ключевую роль в обеспечении интересов населения на местном уровне, выступая своего рода мостом между государственной властью и гражданами.

Система позволяет решать проблемы и вопросы, связанные с конкретными потребностями жителей определенной территории.

Основная задача местного самоуправления, как это указано в Конституции РФ, заключается в том, чтобы население могло самостоятельно принимать решения по вопросам, которые касаются их повседневной жизни и благосостояния, что выражает принцип демократии, позволяя гражданам не только участвовать в выборах, но и прямо влиять на принимаемые решения через органы местного самоуправления.

Основываясь на этих принципах, органы местного самоуправления разрабатывают и принимают местные законы и нормы, регулирующие различные аспекты жизни общины - от управления территорией и финансовых вопросов до социальной политики и культурных инициатив. Данное позволяет создать условия для устойчивого развития и благополучия на местном уровне, учитывая особенности и потребности каждого региона или населенного пункта.

Актуальность исследования местного самоуправления в России возрастает в свете увеличения нагрузки на центральные органы власти и необходимости эффективного решения повседневных вопросов граждан на местном уровне.

Целью данной работы является раскрытие ключевых основ местного самоуправления в РФ, изучение норм, регламентирующих местное самоуправление, изучение органов местного самоуправления, а также анализ развития местного самоуправления.

Объектом исследования являются общественные отношения, связанные с деятельностью и координации работ органов местного самоуправления.

Предметом исследования являются нормы гражданского законодательства, а также иные нормативно-правовые акты регламентирующие основы местного самоуправления.

Для изучения темы настоящей дипломной работы были использованы труды таких исследователей, как: Д.А. Авдеев, Ф.Р. Бегимкулова, Д.Р. Забирова, М.И. Русаков и др.

Нормативная база представлена Конституцией Российской Федерации, российскими нормативно-правовыми актами в области гражданского права, в том числе федеральными законами, а также федеральными и иными нормативно-правовыми актами, относящимися к теме.

Методологическую основу исследования составляют методы, такие как: анализ, синтез, сравнение, индукция, дедукция, сравнительно-правовой и формально-юридический методы. Исследование актуальности и эффективности местного самоуправления в России требует применения эмпирических методов, таких как сбор данных из реальных ситуаций и социологические исследования, а также исторического анализа для выявления ключевых этапов развития системы.

Дипломная работа включает в себя введение, три главы (шесть параграфов), заключение, список используемой литературы и используемых источников.

Глава 1 Ключевые основы местного самоуправления в Российской Федерации

1.1 Понятие и система местного самоуправления

Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определяет, что «местное самоуправление в РФ - форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией РФ, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, - законами субъектов РФ, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций» [29].

Следует отметить, что народы имеют право на самостоятельное принятие решений по вопросам местного значения как непосредственно, так и через органы местного самоуправления. Данные решения принимаются в соответствии с Конституцией РФ и федеральными законами, а также учитывать интересы населения и местные традиции.

Некоторые авторы, такие как Е.И. Козлова и О.Е. Кутафин, говорят о том, что «система организации и деятельности граждан представляет собой совокупность организационных форм и институтов прямого волеизъявления, а также выборных и других органов местного самоуправления, посредством которых обеспечивается самостоятельное решение населением вопросов местного значения» [13, с.150].

Авторы выделяют прямое участие граждан в процессах местного самоуправления, что включает в себя проведение референдумов, общественные слушания, и другие формы, позволяющие непосредственно выражать волю населения. Участие граждан также осуществляется через

выборные органы местного самоуправления, такие как муниципальные советы, городские думы и т.д. Различают и другие формы участия, среди которых общественные советы, ассоциации жителей и т.д.

Исследователи подчёркивают важность того, чтобы решения по вопросам, касающимся местного значения, принимались самим населением или его представителями. Это и отражает принципы децентрализации и автономии местного уровня в принятии решений, что может лучше отражать местные потребности и условия.

Также учёные подчеркивают необходимость разнообразных организационных форм и институтов для обеспечения эффективного местного самоуправления, что включает в себя различные методы и процедуры, а также структуры управления, которые могут быть наиболее адаптированными к конкретным потребностям и характеристикам местности.

Как отмечает исследователь Д.А. Авдеев, «в определении роли местного самоуправления выделяют три различных подхода:

- общественная теория, которая определяет сущность самоуправления в предоставлении местному обществу возможности самому вести свои общественные интересы и в сохранении за правительственными органами заведования одними только государственными делами;
- юридическая теория, по которой органы самоуправления не являются органами государства, но государство уступает им в полном объеме выполнение ряда второстепенных функций, признавая, тем самым, их независимость и неприкосновенность, осуществляемых не бюрократами, а выборными от местного населения;
- государственная теория, которая определяет местное самоуправление как неотъемлемую часть государства, аргументируя это тем, что любое проявление публичной власти есть дело государственное» [2, с.190].

«Эти три теории представляют различные подходы к пониманию сути местного самоуправления. Согласно первой теории, местное самоуправление воспринимается как механизм, предоставляющий обществу возможность самостоятельно управлять своими интересами и принимать решения по вопросам, касающимся местного значения» [2, с.190]. При этом правительственные органы должны заниматься только общегосударственными делами, а власть должна быть децентрализована в пользу местного сообщества. Во второй органы местного самоуправления рассматриваются как независимые органы, не входящие в структуру государственного аппарата, но исполняющие определенные функции по поручению государства. Государство признает их независимость и уступает им выполнение второстепенных функций. В теории местное самоуправление рассматривается как неотъемлемая часть государства. Власть и полномочия местных органов самоуправления представляются как проявление публичной власти, которая необходима для реализации государственной политики на местном уровне.

То есть в анализе роли и сути местного самоуправления выделяются три основные теории: общественная, юридическая и государственная. Общественная теория придает значительное значение активному участию общества в управлении на местном уровне. Юридическая теория, напротив, подчеркивает важность независимости органов местного самоуправления от центральных властей. Согласно государственной теории, эти органы рассматриваются как часть общегосударственного аппарата. Каждая из этих теорий имеет свои сильные и слабые стороны, и выбор между ними может зависеть от поставленных целей в системе местного самоуправления.

С.А. Авакьян справедливо отмечает, что «состояние и будущее местного самоуправления в Российской Федерации в значительной мере зависят от того, какая концепция местного самоуправления берётся за основу. Между тем, в

правовой литературе нет единства мнений в отношении содержания термина «местное самоуправление» [1, с.15].

В России судьба местного самоуправления напрямую связана с выбранной концепцией его организации. Однако в правовой литературе нет общепринятого определения этого понятия, что создает разногласия и неопределенность в его содержании. Данная неоднозначность становится преградой для развития и эффективного функционирования местного самоуправления в стране.

Л. Велихов указывает на происхождение идеи местного самоуправления из Англии XVIII века и её влияние на Германию и Россию в тот же период. Однако реализация этой идеи в практике была возможна только во времена буржуазных революций [6, с.236].

Васильев В.И. говорит «...возможным объяснением этого может явиться то, что само становление местного самоуправления было связано с процессами перехода от феодальной организации к современному индустриальному обществу. Оплотом нарождавшейся буржуазии являлись города, требовавшие самостоятельности в управлении местными делами, свободы общинного управления от надзора и вмешательства со стороны центральных властей. С середины XIX в. подобного рода управление на местах стало именоваться местным самоуправлением, что отражало определенные реалии того времени» [5, с.312].

Местное самоуправление представляет собой систему, в рамках которой население может самостоятельно участвовать в решении вопросов местного значения. Оно основывается на прямом волеизъявлении и выборных органах, обеспечивая гражданам возможность участия в управлении их жизнью на местном уровне.

С одной стороны, местное самоуправление рассматривается как независимый элемент государственного устройства. В этом контексте акцентируется внимание на самостоятельности местных органов в принятии

решений и их взаимоотношениях с центральными государственными структурами. Однако это не исключает взаимосвязь и взаимозависимость с государством, что выражается в взаимных правах и обязанностях.

С другой стороны, местное самоуправление рассматривается как инструмент демократии и проявление власти народа. В этом ключе, его роль выступает как гарант участия граждан в управлении общественными делами, обеспечивая прямую демократию и отражая интересы местного населения.

Есть и понимание местного самоуправления как части единой системы публичной власти.

Здесь подчеркивается, что любое проявление власти на местном уровне является частью государственной политики и управления.

Поэтому, местное самоуправление можно определить как механизм, обеспечивающий участие граждан в управлении местными делами, который функционирует как независимая система, отражает принципы демократии и в то же время является частью единой системы государственного управления.

«Под местным самоуправлением понимается право и реальная способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть публичных дел и управлять ею, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного населения» [8].

Согласно ст. 12 Конституции РФ 1993 г., «в Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление. Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти» [12]. «Конституция РФ признает и обеспечивает право на местное самоуправление. На местном уровне существуют органы, которые имеют определенные полномочия и права для управления местными делами. Органы местного самоуправления имеют право на самостоятельное осуществление своих полномочий в пределах, установленных законом. Местное самоуправление должно функционировать независимо от центральной власти

в рамках своих компетенций. Так же они не являются частью государственной власти» [16, с. 25]. Это подчеркивает их независимость от центральных властных структур и их специфический характер как органов, представляющих интересы местного населения.

Местное самоуправление может проявляться через разнообразные формы участия и влияния граждан на принятие решений в своем муниципальном образовании.

Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» устанавливает, что «местное самоуправление осуществляется через различные формы, такие как выборы, референдумы, собрания жителей, а также новые формы, включая публичные слушания, конференции граждан и опросы» [18]. «Среди давно существующих форм можно выделить выборы, референдумы и собрания жителей. Закон о местном самоуправлении расширяет этот перечень, вводя такие инновационные формы, как публичные слушания, конференции граждан и опросы жителей» [16, с. 25].

Публичные слушания позволяют жителям муниципальных образований обсуждать проекты муниципальных правовых актов и выражать свое мнение.

Конференции граждан действуют как непосредственные органы местного самоуправления, где делегаты, избранные гражданами, принимают решения о местных вопросах.

Опросы граждан используются для выявления общественного мнения и учета его при принятии решений.

Эти новые формы активизируют роль граждан в процессе управления и делают местное самоуправление более открытым и прозрачным, учитывая мнение населения при принятии важных решений.

Данные формы позволяют жителям муниципальных образований принимать активное участие в принятии решений по вопросам местного значения, которые касаются их жизнедеятельности, обеспечения условий

жизни как отдельных граждан, так и всего населения муниципального образования, а также осуществления прав собственности на муниципальную собственность.

«Центральным органом местного самоуправления является муниципальный совет, который состоит из депутатов, избираемых населением муниципального образования» [16, с. 25]. Муниципальный совет принимает решения по важным вопросам местного самоуправления, в том числе утверждает Устав, местный бюджет и разрабатывает программы развития.

Таким образом, законодательство Российской Федерации устанавливает систему местного самоуправления, основанную на принципах демократии и активного участия граждан в управлении своими муниципальными образованиями.

Как отмечает И.Д. Мацкуляк, «муниципальное управление во многих аспектах схоже непосредственно с государственным управлением, так, например, здесь также применяется принцип разделения властей: исполнительную власть представляет глава, законодательную - совет, а судебную власть непосредственно судебные органы» [16, с. 25].

Важно заметить, что глава муниципалитета выполняет функции исполнительной власти, аналогично государственному уровню, где исполнительная власть обычно сосредоточена в лице президента или премьер-министра. Муниципальный совет, как законодательный орган, аналогичен парламенту или депутатскому корпусу на государственном уровне. Он принимает местные нормативные акты, такие как уставы и муниципальные законы, а также утверждает бюджеты и другие важные документы. Судебные органы на муниципальном уровне рассматривают конкретные правовые споры и применяют местное законодательство.

Таким образом, аналогия между муниципальным и государственным управлением основана на схожести структуры и принципов организации власти.

Однако важно отметить, что муниципальное управление обычно более ориентировано на конкретные местные потребности и имеет более ограниченные полномочия по сравнению с государственным уровнем.

Муниципальная власть имеет свои уникальные ограничения и особенности, которые отличают её от государственной власти на федеральном уровне.

В отличие от федерального уровня, муниципалитеты не имеют права издавать законы. Их полномочия ограничиваются принятием местных нормативных актов, таких как уставы и муниципальные постановления.

Муниципальное управление осуществляется не напрямую населением, а через соответствующие местные службы, предприятия и организации. Власть муниципалитета оперирует через опосредованные институты.

Представители муниципальных органов имеют строго определенные функции и ограниченные ресурсы. В отличие от аппаратов государственного управления на федеральном уровне, муниципальные органы ограничены своими инструкциями и имеют ограниченные полномочия.

Местное самоуправление в России закреплено в Конституции как один из основополагающих принципов организации государства, что говорит о значимости и приоритетности данного института в системе государственного управления. В России система местного самоуправления функционирует на двух уровнях - муниципальном и региональном. Муниципальное самоуправление осуществляется органами местного самоуправления на территории муниципальных образований, а региональное - органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Следовательно, муниципальная власть имеет существенные ограничения и особенности, отличающие её от государственной власти на федеральном уровне.

1.2 Принципы местного самоуправления

«Хартия 1985 года местного самоуправления и Всемирная декларация 2001 года местного самоуправления представляют собой основополагающие документы, отражающие концепцию и принципы местного самоуправления, а также содержащие рекомендации по его организации и правовому регулированию. Эти документы базируются на международном опыте и предоставляют важные принципы для укрепления местного самоуправления в различных странах.

Местное самоуправление в Российской Федерации является важным закрепленным в законодательстве уровнем власти, что подтверждается как Конституцией РФ, так и соответствующими федеральными законами, в частности, Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Законы устанавливают основные правовые, территориальные, организационные и экономические принципы функционирования местного самоуправления и гарантируют его осуществление» [11, с. 14].

«Анализ базовых положений организации муниципальной власти указывает на то, что местное самоуправление должно быть основано на идеях, связанных с концентрацией власти в стране. Такой подход находит поддержку как у российских ученых, так и в законодательстве, подчеркивая важность автономии и самостоятельности местных органов власти в реализации интересов и потребностей населения на местном уровне» [11, с. 14].

Так, И.А. Куян отмечает: «Современные теории местного самоуправления призваны решить одну (общую) проблему - децентрализации и деконцентрации государственной власти на местах» [14, с. 133]. Также и исследователь А.А. Захаров согласен с данным тезисом, отмечая, что «местное самоуправление сочетает в себе как признаки децентрализованного государственного управления («административная теория» самоуправления),

так и института гражданского общества («гуманитарная теория» самоуправления), где центральным звеном является наличие либо отсутствие конституционного права местного сообщества на самоуправление, а также степень автономии местного сообщества в реализации данного права» [11, с. 14].

«Местное самоуправление оперирует на основе общих принципов, которые определяют его организацию и деятельность, хотя эти принципы не являются юридическими нормами и не четко определены в Федеральном законе. При этом данные принципы широко признаются и обсуждаются в юридической и научной литературе.

Хотя законодательный акт, в данном случае Федеральный закон № 131-ФЗ, не содержит четкого перечня этих общих принципов, правоведы и ученые предложили свои варианты, включая их в свои научные работы» [11, с. 14].

«Местное самоуправление составляет одну из основ конституционного строя Российской Федерации, признается, гарантируется и осуществляется на всей территории Российской Федерации. Местное самоуправление в Российской Федерации - форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, - законами субъектов Российской Федерации, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций» [18].

Такой автор как В. Волков заметил: «К аппарату местного самоуправления, отвечающему своей цели, надлежит применять следующие требования. Во первых, он должен правильно и с достаточной гибкостью отображать подлинные интересы и нужды местного сообщества; во-вторых, он должен соответствовать принципу экономии средств и сил, то есть при

наименьших 23 затратах на его содержание, работать быстро, гладко и без лишних формальностей; в-третьих, он должен выдвигать на исполнительные должности людей опытных и ответственных, создавая для них наиболее благоприятную обстановку работы» [7].

В результате исследований О.Е. Кутафина и В.И. Фадеева было выделено десять общих принципов, которые являются основополагающими для местного самоуправления. Рассмотрим их более детально.

Первый принцип - самостоятельность решения населением вопросов местного значения.

Как отмечают Д.Р. Забирова, И.А. Кузнецов, «в ст. 130 Конституции Российской Федерации содержится призыв к местному самоуправлению обеспечивать независимое решение населения по вопросам местного значения. Локально значимыми вопросами являются вопросы, которые непосредственно гарантируют средства к существованию населения. Вопросы, связанные с организацией и реализацией местного самоуправления, прямо регулируются муниципальными правилами данной процедуры, прописанной в уставе муниципального образования» [10].

Таким образом, «статья 130 Конституции Российской Федерации призывает к самостоятельному решению населением вопросов местного значения. Местное самоуправление обязано обеспечивать независимое принятие решений населением по таким вопросам, которые касаются его существования. Эти вопросы определяются местными правилами, установленными в уставе муниципального образования» [10].

«Второй принцип - организационная изоляция местного самоуправления, его органов в системе управления и взаимодействия с властью при реализации общих задач и мероприятий.

Этот принцип может означать стремление к обеспечению автономности и самостоятельности местных органов власти от центральных государственных органов. Местные органы самоуправления должны иметь

возможность решать вопросы местного значения независимо от центральных властей, имея свои собственные полномочия и ресурсы. Такой принцип также может указывать на необходимость сохранения и защиты автономности местного самоуправления от вмешательства или контроля со стороны центральных органов власти. Это важно для обеспечения эффективного и ответственного управления на местном уровне, учитывая особенности и потребности конкретного региона или муниципалитета» [10].

Третий принцип, который выделяют О.Е. Кутафина и В.И. Фадеева, заключается в соответствии материальных и финансовых ресурсов местного самоуправления его полномочиям.

Статья 132 Конституции Российской Федерации предусматривает, что «органы местного самоуправления имеют право самостоятельно составлять, утверждать и исполнять местный бюджет, а также устанавливать местные налоги и сборы» [12].

Следующий, четвёртый, принцип заключается в ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления.

Согласно Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», местные органы власти и должностные лица подотчетны населению.

Пятый принцип - многообразие организационных форм осуществления местного самоуправления.

Этот принцип может означать стремление к разнообразию и гибкости в способах организации и функционирования местного самоуправления. Различные муниципалитеты или регионы могут выбирать оптимальные для них модели управления, учитывая особенности и потребности своего населения, географические условия, экономические факторы и другие факторы. Необходимо также включить такое понятие как уважение к культурным, историческим и традиционным особенностям различных общин или регионов, позволяя им самостоятельно определять формы и методы

управления, которые наилучшим образом соответствуют их потребностям и ценностям.

Многообразие организационных форм также способствует инновациям и развитию новых подходов к управлению на местном уровне, что может способствовать повышению эффективности и ответственности местных органов власти.

В соответствии со ст. 72 Конституции, «совместная юрисдикция Российской Федерации и субъектов Российской Федерации предусматривает установление общих принципов организации местного самоуправления» [12].

Шестой принцип состоит в соблюдении прав и свобод человека и гражданина.

Соблюдение прав и свобод человека и гражданина в контексте местного самоуправления означает гарантирование уважения к основным правам и свободам каждого человека и гражданина на уровне муниципалитетов или регионов.

Соблюдение этого принципа способствует развитию демократии, правового государства и гражданского общества на местном уровне.

Седьмой принцип - законность в организации и деятельности местного самоуправления.

Принцип законности в организации и деятельности местного самоуправления подразумевает соблюдение и уважение законов, нормативных актов и правил, установленных на уровне Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, в процессе функционирования местных органов власти. Соблюдение принципа законности обеспечивает стабильность, предсказуемость и правовую защиту прав и интересов всех участников местного самоуправления, а также способствует укреплению веры населения в правовое государство и демократические институты.

Восьмой принцип состоит в гласности деятельности местного самоуправления.

Данный принцип предполагает обязательное обеспечение открытости и доступности информации о деятельности и решениях муниципальных органов власти для граждан, общественных организаций и других заинтересованных сторон.

Открытость бюджетного процесса важна для реализации данного принципа, а именно публикация информации о расходах и доходах местного бюджета, о распределении средств и о результатах финансовых аудитов. Важным моментом является создание механизмов для активного участия граждан и общественных организаций в процессе принятия решений местными органами власти. Следует отметить, что этот принцип направлен на обеспечение доверия и поддержки со стороны граждан, повышение эффективности и ответственности местного управления, а также на стимулирование активного участия граждан в управлении делами своего муниципалитета.

Девятым принципом выделяют сочетание коллегиальности и единоначалия в деятельности местного самоуправления.

Принцип сочетания коллегиальности и единоначалия в деятельности местного самоуправления предполагает совместное принятие решений коллективными органами.

И, наконец, десятый принцип заключается в государственной гарантии местного самоуправления.

Данный принцип направлен на обеспечение стабильности, эффективности и справедливости в системе местного управления.

Как отмечает Р.В. Бабун, «на основе общих принципов организации местного самоуправления:

- осуществляется деятельность населения и органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения - муниципальная деятельность;
- формируется политика органов местного самоуправления по решению стоящих перед ними задач - муниципальная политика;
- обеспечивается оказание населению жизненно важных услуг на местном уровне - муниципальных услуг;
- формируется система муниципального управления как особый вид управленческой деятельности» [3, с. 154].

Местное самоуправление строится на принципах демократии и децентрализации власти, что позволяет гражданам активно участвовать в принятии решений, касающихся их жизни и сообщества.

Это способствует более эффективному и ответственному управлению, так как решения принимаются ближе к местным потребностям и особенностям. Местное самоуправление также способствует развитию гражданского общества, стимулируя активное участие граждан в общественной жизни и повышая их ответственность за развитие своего региона.

1.3 Нормы, регламентирующие местное самоуправление в Российской Федерации

Основной законодательной нормой, регламентирующей местное самоуправление, является Конституция Российской Федерации. Ее изменения, произошедшие в 2020 году, существенно затронули многие стороны организации и функционирования местного самоуправления. Были изменены три из четырех статей.

В новых нормах закреплены новые подходы к территориальной организации местного самоуправления, был введен новый термин «муниципальное образование» (ч. 1 ст. 131 Конституции РФ) [12].

Изменения коснулись и отношений органов государственной власти и органов местного самоуправления, на сегодняшний день они входят в единую систему публичной власти. В ч.1.1 ст. 131 Конституции РФ указано, что «органы государственной власти могут участвовать в формировании органов местного самоуправления, назначении на должность и освобождении от должности должностных лиц местного самоуправления в порядке и случаях, установленных федеральным законом» [12].

В ч.2 ст. 132 Конституции РФ уточняется формулировка условий передачи органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, а именно «органы местного самоуправления могут наделяться федеральным законом, законом субъекта Российской Федерации отдельными государственными полномочиями при условии передачи им необходимых для осуществления таких полномочий материальных и финансовых средств. Реализация переданных полномочий подконтрольна государству» [12].

Еще одним изменением в нормах, регламентирующих местное самоуправление, стало осуществление общих публичных функций в интересах населения муниципальных образований (ч.3 ст.132).

Иначе говоря, вносимые изменения в Федеральный Закон №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» получили свое отражение и в Конституции РФ.

Этот закон также является носителем норм, регламентирующие местное самоуправление, который «устанавливает общие правовые, территориальные, организационные и экономические принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, определяет государственные гарантии его осуществления» [29].

Помимо Конституции Российской Федерации и Федерального закона №131-ФЗ существует еще ряд норм, регламентирующих местное самоуправление. Среди них:

- «Закон РФ от 10.07.1992 N 3266-1 «Об образовании»;
- Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 N 145-ФЗ;
- Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 N 190-ФЗ;
- Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 N 74-ФЗ;
- Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан;
- Основы законодательства Российской Федерации о культуре;
- Федеральный закон от 31.03.1999 N 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 24.06.1998 N 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»;
- Федеральный закон от 22.10.2004 N 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации»;
- Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращения граждан Российской Федерации» № 59-ФЗ от 02.05.2006 года;
- Федеральный закон «О размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных услуг» № 94-ФЗ от 21 июля 2005 года;
- Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» № 8-ФЗ от 09.02.2009 года;
- Федеральный закон «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» № 210-ФЗ от 27.07.2010 года;

- Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» № 227-ФЗ от 27.07.2010 года;
- Постановление Правительства Российской Федерации от 15.06.2009 № 478 «О единой системе информационно-справочной поддержки граждан и организаций по вопросам взаимодействия с органами исполнительной власти и органами местного самоуправления с использованием информационно-телекоммуникационной сети Интернет»;
- Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17.11.2009 № 1993-р «Об утверждении сводного перечня первоочередных государственных и муниципальных услуг, предоставляемых в электронном виде»;
- Федеральный закон «Об энергосбережении и повышении энергетической эффективности и о внесении в отдельные законодательные акты РФ» № 261-ФЗ от 23.11.2009 года;
- Федеральный закон «О теплоснабжении» № 190-ФЗ от 27.07.2010 года и другие» [22].

Таким образом можно сказать, что нормы, регулирующие местное самоуправление, в основном находятся в законодательных актах, таких как Конституция РФ, федеральные и региональные законы, а также муниципальные уставы и регламенты.

Данная законодательная база определяет права, обязанности и компетенции местных органов власти.

Важным аспектом выступает тот факт, что нормы несут в себе принципы децентрализации власти.

Так, полномочия власти передаются на более низкий уровень управления для более эффективного решения местных вопросов и

удовлетворения потребностей местного населения, а также защиту гражданских прав и свобод.

Представим итоги первой главы.

Местное самоуправление представляет собой механизм, через который население муниципальных образований осуществляет свою власть и влияние на управление своими делами. Органы местного самоуправления имеют право на самостоятельное принятие решений по вопросам местного значения в пределах своих полномочий.

Принципы местного самоуправления обеспечивают основополагающие принципы организации и деятельности местных органов власти, направленные на обеспечение автономии, эффективности и ответственности в решении вопросов местного значения.

Помимо Конституции Российской Федерации и Федерального закона №131-ФЗ существует еще ряд норм, регламентирующих местное самоуправление. Законодательство России четко определяет компетенции местных органов власти в различных сферах.

Глава 2 Органы местного самоуправления

2.1 Понятие органа местного самоуправления

Статьей 3 Конституции Российской Федерации установлено, что «носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ. Народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления» [12].

Н.И. Матузов и А.В. Мальков в своих работах отмечают, что власть находит свое отражение «в разных организационных формах, методах и способах ее осуществления, системе отношений, целях и т.д.» [15, 214].

Мнение исследователей отражает понимание власти как сложного и многоаспектного явления. Власть не ограничивается простым понятием контроля или управления, а представляет собой более широкий и сложный комплекс факторов и механизмов, включая институты, законы, процедуры, а также социокультурные и исторические контексты. Она может проявляться через политические институты, экономические отношения, культурные воздействия и другие сферы общественной жизни.

Власть определяется как способность органа или должностного лица управлять действиями других с использованием методов принуждения. Однако, при рассмотрении власти с другой точки зрения, необходимо учитывать её структурирование по различным параметрам, включая территориальный признак. Так, публичная власть может распространяться на всю территорию государства (федеральная власть), на территорию субъекта РФ (региональная власть) и на территорию муниципального образования (муниципальная власть). Органы государственной власти и местного самоуправления образуют единую систему публичной власти в России. Местное самоуправление признаётся, гарантируется и осуществляется на всей

территории Российской Федерации.

Орган местного самоуправления, как термин используется в Конституции Российской Федерации в таких статьях как: 3,12,15,24,32,40,46,97,130,131,132. Федеральный закон №131-ФЗ тоже отражает полное понимание и систему органов местного самоуправления. Они представляют собой органы, которые формируются либо непосредственно населением, либо представительным органом муниципального образования и обладают собственными полномочиями по решению вопросов местного значения. Эти органы являются основой демократической системы управления, где децентрализация делает систему управления более подходящей для учета интересов населения на местах с учетом их исторических и местных традиций.

Принцип многообразия организационных форм местного самоуправления подразумевает разнообразие институтов, через которые население может выражать свои интересы на муниципальном уровне.

Система органов местного самоуправления состоит из представительного органа муниципального образования, главы муниципального образования, местной администрации, контрольного органа муниципального образования и других органов местного самоуправления, которые предусмотрены уставом муниципального образования и обладают собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Обязательным элементом системы органов местного самоуправления является наличие представительного органа муниципального образования, главы муниципального образования и местной администрации, за исключением случаев, предусмотренных законом. Помимо этого, предусматривается возможность создания отраслевых и территориальных органов местной администрации (ст.37 Федерального закона № 131-ФЗ).

Система органов местного самоуправления в новообразованных или преобразованных муниципальных образованиях определяется населением на

местном референдуме или представительным органом и закрепляется в уставе. Изменения в структуре органов местного самоуправления вступают в силу после истечения срока полномочий представительного органа, принявшего соответствующее решение.

«Порядок формирования, полномочия, срок полномочий, подотчетность, подконтрольность органов местного самоуправления, а также иные вопросы организации и деятельности указанных органов определяются уставом муниципального образования в соответствии с законом субъекта Российской Федерации» [33, с. 125].

Существенными признаками органов местного самоуправления можно выделить следующее: они должны быть избраны или сформированы населением на муниципальных выборах, обладать собственными полномочиями по решению местных вопросов и их статус и полномочия должны быть определены уставом муниципального образования.

Таким образом, основой статуса органа местного самоуправления является наличие всех трех существенных признаков, а именно: выборность или формирование населением, наличие собственных полномочий по решению местных вопросов и закрепление их статуса и полномочий в уставе муниципального образования.

2.2 Основные полномочия органов местного самоуправления

«При определении полномочий местного самоуправления в законодательстве Российской Федерации используются различные термины, такие как «органы местного самоуправления», «представительные органы местного самоуправления», «глава муниципального образования», «исполнительный орган местного самоуправления» и другие. Это приводит к неоднозначности и запутанности в определении полномочий каждого из этих органов. Однако, в целом, полномочия органов местного самоуправления

составляют совокупность прав и обязанностей всех властных субъектов местного самоуправления, которые необходимы для обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования и решения других вопросов местного значения, а также осуществления отдельных государственных полномочий» [23, с.48].

В соответствии с Конституцией России (ч. 3 ст. 55), права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом. Однако, Федеральным муниципальным законом также предусмотрено, что эти права могут быть ограничены региональными законами. Например, в некоторых уставах муниципальных образований существует порядок избрания главы, но с учётом закона субъекта РФ, орган местного самоуправления не имеет выбора.

Такой подход вызывает разногласия, так как отсутствие чёткой регламентации в данной сфере может привести к проблемам в отношениях между органами государственной власти и местного самоуправления. Расширение полномочий органов государственной власти в сфере местного самоуправления также может изменить основы Федерального закона. Хотя расширение компетенции субъектов Федерации может повысить стандарт управленческих процедур, ограничения прав граждан на осуществление местного самоуправления следует устанавливать федеральным, а не региональным законом.

Основные полномочия органов местного самоуправления, в том числе принятие устава, установление символов муниципального образования, создание предприятий и учреждений, а также установление тарифов на услуги и работы, определены Федеральным законом № 131-ФЗ. Однако, конкретные полномочия могут быть уточнены в базовых отраслевых законах, что может привести к различиям в уставах муниципальных образований. Основу для классификации полномочий составляет глава 3 Федерального закона № 131-ФЗ, в которой определены вопросы местного значения.

С помощью поисковых электронных систем аппаратом Комитета Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления был проведен экспертный анализ отраслевых федеральных законов на предмет выявления в них полномочий (прав и обязанностей), осуществление которых тем или иным образом возложено на органы местного самоуправления.

В каждой из сфер общественных отношений был проведен предварительный анализ полномочий с целью определения (выделения) их следующих признаков:

- положения федеральных законов, содержащие полномочия органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения (так называемые «собственные полномочия»);
- положения федеральных законов, предусматривающие полномочия органов местного самоуправления, не относящиеся к вопросам местного значения;
- положения федеральных законов, содержащие права органов местного самоуправления, предоставленные им за пределами вопросов местного значения» [23, с.48].

«К таким полномочиям, в частности, относятся:

- создание муниципальных предприятий и учреждений и осуществление их финансового обеспечения;
- установление тарифов на услуги, предоставляемые муниципальными предприятиями и учреждениями;
- организация тепло- и водоснабжения, водоотведения;
- организация в границах муниципального района электро- и газоснабжения поселений;
- утверждение генеральных планов городского округа, городского поселения, правил землепользования и застройки;

- дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения;
- присвоение адресов объектам адресации, изменение, аннулирование адресов, присвоение наименований элементам улично-дорожной сети;
- создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах поселения, городского округа, городского округа с внутригородским делением;
- создание условий для обеспечения жителей поселения, городского округа, внутригородского района услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания;
- подготовка, материально-техническое обеспечение и проведение местных выборов и референдумов;
- разработка и утверждение программ комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры поселений, городских округов, программ комплексного развития транспортной инфраструктуры;
- утверждение и реализация муниципальных программ в области энергосбережения и повышения энергетической эффективности, организация проведения энергетического обследования многоквартирных домов, помещения в которых составляют муниципальный жилищный фонд;
- утверждение правил благоустройства территории, осуществление контроля за их соблюдением, организация благоустройства территории в соответствии с указанными правилами, а также организация использования, охраны, защиты, воспроизводства городских лесов;

- участие в профилактике терроризма и экстремизма, а также в минимизации и (или) ликвидации последствий проявлений терроризма и экстремизма в границах муниципальных образований;
- организация и осуществление мероприятий по территориальной обороне и гражданской обороне, защите населения и территории муниципального образования от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
- организация и осуществление мероприятий по мобилизационной подготовке муниципальных предприятий и учреждений, находящихся на территории муниципального района, городского округа;
- выравнивание уровня бюджетной обеспеченности поселений, входящих в состав муниципального района, за счет средств бюджета муниципального района;
- обеспечение проживающих в городском округе, городском поселении и нуждающихся в жилых помещениях малоимущих граждан жилыми помещениями;
- сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), находящихся в собственности поселения, городского округа, охрана объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного (муниципального) значения, расположенных на территории поселения, городского округа;
- создание, развитие и обеспечение охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов местного значения на территории поселения, муниципального района, городского округа, а также осуществление муниципального контроля в области использования и охраны особо охраняемых природных территорий местного значения» [23, с.56].

Органы местного самоуправления могут иметь отдельные

государственные полномочия с правом контроля за их выполнением.

Решения местных органов самоуправления обязательны для всех заинтересованных сторон, включая государственные органы, находящиеся на территории соответствующего муниципального образования.

Следует отметить, что муниципальные органы обладают комплексом полномочий государственного характера, необходимых для эффективного управления.

Важно также отметить, что власть на самоуправляемых территориях является подзаконной и действует в соответствии с законами, установленными федеральными и региональными властями. В литературе можно встретить такое выражение «подзаконность - вот главная черта местного самоуправления, что и отличает его от власти государственной» [28].

Л. А. Велиховым было отмечено, что «центральная государственная власть есть власть суверенная, верховная, могущая сама себя реформировать, органы же местного самоуправления - власть подзаконная, действующая в порядке и в пределах, указанных ей верховной властью» [6, с.245]. Выражение указывает на фундаментальное различие между центральной государственной властью и органами местного самоуправления в системе государственного управления.

Подчеркивается, что выделять подзаконность как основную черту местного самоуправления не является продуктивным, поскольку это скорее техническая характеристика, не отражающая сущности этого вида власти. Вместо этого важно обратить внимание на несколько иные аспекты. Органы местного самоуправления имеют свои преимущества, такие как равномерное распределение властных полномочий, близость местных нужд к жителям и развитие гражданской активности. Эти факторы определяют особенности правового статуса и функций местного самоуправления в общегосударственной системе управления.

Хотя важно выделять самостоятельность местного самоуправления и

гарантировать разграничение полномочий между центром и местами, необходимо избегать замещения местного самоуправления местным государственным управлением. Органы местного самоуправления действуют не как уполномоченные представители государственной власти, а как органы, непосредственно образуемые и ответственные перед населением, выражая его интересы и волю.

Таким образом, можно выделить различия в юридическом статусе и полномочиях между центральной государственной властью и местным самоуправлением, а также их отношение к закону и верховенству.

Согласно правовому статусу, органы местного самоуправления не могут быть классифицированы как часть исполнительной власти. Их функции заключаются в осуществлении полномочий и организации деятельности местного самоуправления. Однако, стоит отметить, что данная постановка вопроса несколько неправильна, так как термин «исполнительная власть» использован слишком широко, не учитывая, что местное самоуправление не подчиняется решениям вышестоящих органов в рамках административной иерархии.

Хотя органы местного самоуправления обязаны следовать предписаниям вышестоящих органов власти, включая законы, это не делает их исполнительными структурами, через которые осуществляется публичная власть на территории муниципального образования.

Однако, пределы полномочий органов местного самоуправления до сих пор не имеют четкой определенности в законодательных актах и на уровне доктрины.

Следовательно, требуется более активное вмешательство ученых, депутатов и практиков в сферу местного самоуправления для уточнения и расширения прав и обязанностей муниципальных органов.

Важным моментом является тот факт, что органы местного самоуправления имеют право принимать местные законы и нормативные

акты, регулирующие жизнь на местном уровне, позволяя учитывать специфические особенности и потребности каждого конкретного муниципалитета.

Ответственность органов местного самоуправления и их руководящих лиц перед гражданами и юридическими лицами регламентируется федеральными законами.

Если орган местного самоуправления или его должностное лицо действует вопреки закону или в результате своего неправомерного действия (или бездействия) причиняет вред гражданину или юридическому лицу, они могут быть привлечены к ответственности.

В случае неисполнения органами местного самоуправления заключенных договоров или соглашений с физическими и юридическими лицами, возникает вопрос о материальной ответственности. Если муниципальное образование причиняет убытки, оно несет финансовую ответственность, а должностные лица могут быть обязаны возместить причиненный ущерб.

Органы прокуратуры РФ играют важную роль в контроле за деятельностью органов местного самоуправления. Они следят за тем, чтобы местные органы и их руководители соблюдали конституционные и законодательные нормы на всех уровнях: от федеральных законов до муниципальных правовых актов.

Проверки не ограничиваются только законностью принимаемых решений. Они также оценивают правильность решения вопросов местного значения, выполнение органами местного самоуправления своих полномочий и прав, предоставленных им законодательством.

«Органы прокуратуры координируют деятельность органов государственного контроля (надзора) по планированию и проведению проверок в отношении органов местного самоуправления и должностных лиц» [27, с.56].

Планы проверок регулярно публикуются на официальных сайтах для общественного контроля и прозрачности процесса. При этом, один и тот же орган или лицо не подвергается проверке чаще одного раза в два года.

Кроме плановых проверок, прокуратура также реагирует на обращения граждан и юридических лиц о нарушениях, которые могут привести к чрезвычайным ситуациям или угрожать жизни и здоровью людей.

В свою очередь, местные органы самоуправления и их руководители также осуществляют контроль за своей деятельностью. Они следят за тем, чтобы их действия соответствовали местному уставу и нормативным актам, принятым представительным органом муниципального образования.

Суд имеет право рассматривать дела по вопросам ответственности и принимать решения о возврате незаконно израсходованных средств за счет казны муниципального образования.

Однако, индивидуальные должностные лица не несут прямой финансовой ответственности перед пострадавшими - за убытки отвечает муниципальное образование.

В то же время следует отметить, что должностное лицо может быть привлечено к материальной ответственности в пределах установленных законом рамок.

Для развитие местной экономики и социальной сферы, органы местного самоуправления осуществляют меры по созданию рабочих мест, поддержке предпринимательства и социальной защите населения.

Также в компетенцию органов местного самоуправления входит установление местных налогов, сборов и тарифов на услуги, что позволяет им финансировать местные проекты и обеспечивать функционирование местной инфраструктуры.

«Финансовые обязательства, возникающие в связи с решением вопросов местного значения, исполняются за счет средств местных бюджетов (за исключением субвенций, предоставляемых местным бюджетам из

федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации). В случаях и порядке, установленных федеральными законами субъектов Российской Федерации, указанные обязательства могут дополнительно финансироваться за счет средств федерального бюджета, федеральных государственных внебюджетных фондов и бюджетов субъектов Российской Федерации. Федеральные законы, законы субъектов Российской Федерации не могут содержать положений, определяющих объем расходов за счет средств местных бюджетов. Возложение на муниципальные образования обязанности финансирования расходов, возникших в связи с осуществлением органами государственной власти и (или) органами местного самоуправления иных муниципальных образований своих полномочий, не допускается» [33, с. 235].

Основные полномочия органов местного самоуправления подчеркивают их важную роль в обеспечении благополучия и развития местных сообществ, а также их способность адаптироваться к местным условиям и потребностям.

«Согласно статье 44 Федерального закона № 131-ФЗ, перечень вопросов местного значения устанавливается уставом муниципального образования» [33, с.236].

«Направления деятельности администраций городских округов выражены в правовых нормах общего характера, поэтому содержание такой деятельности, включая конкретные способы, методы, средства решения вопросов местного значения, должно раскрываться во взаимосвязи с положениями специального отраслевого, в том числе бюджетного, законодательства. Понятие «организация», используемое для целей определения вопросов местного значения, подразумевает необходимость решения органами местного самоуправления ряда задач публично-властного характера, в том числе регулирующего, распорядительного, контрольного и иного организованно-властного воздействия, в целях реализации системы мер жизнеобеспечения населения в конкретной сфере и гарантирования соответствующих публично значимых услуг. Термин «организация» в любом

случае не может трактоваться как предполагающий всю полноту ответственности муниципальных образований в соответствующей сфере деятельности, поскольку в противном случае допускалась бы как возможность произвольного возложения на муниципальные образования публично-правовых обязательств, так и возможность выхода муниципальных образований за пределы своей компетенции. Поэтому содержательное наполнение компетенции муниципальных образований, определяемое указанным термином, не может раскрываться в отрыве от содержания компетенции иных территориальных уровней публичной власти, а также вне связи с обязанностями, которые могут быть возложены на участников гражданского оборота с учетом особенностей той или иной сферы отношений» [19].

Представим итоги второй главы.

Подводя общий вывод по главе, можно сказать, что роль органов местного управления заключается в организации и управлении жизнью местных сообществ.

Основой статуса органа местного самоуправления является наличие всех трех существенных признаков, а именно: выборность или формирование населением, наличие собственных полномочий по решению местных вопросов и закрепление их статуса и полномочий в уставе муниципального образования.

Основные полномочия органов местного самоуправления, в том числе принятие устава, установление символов муниципального образования, создание предприятий и учреждений, а также установление тарифов на услуги и работы, определены Федеральным законом № 131-ФЗ.

Однако, конкретные полномочия могут быть уточнены в базовых отраслевых законах, что может привести к различиям в уставах муниципальных образований.

Таким образом, органы местного самоуправления играют важную роль в обеспечении демократичного и эффективного управления на местном

уровне, способствуя развитию местных сообществ и повышению качества жизни их жителей.

Важно отметить, что органы местного самоуправления имеют основные полномочия, направленные на решение важных вопросов, связанных с жизнедеятельностью местного сообщества. Они включают управление муниципальным имуществом, разработку и утверждение бюджета, регулирование земельных отношений, предоставление коммунальных услуг, организацию местного хозяйства и социальной защиты населения, а также обеспечение благоприятной среды для развития экономики и культуры.

В целом, основная задача органов местного самоуправления заключается в удовлетворении потребностей и интересов жителей муниципалитета, повышении качества их жизни и обеспечении эффективного функционирования местного сообщества.

Глава 3 Развитие местного самоуправления

В 1980-х годах многие страны пересмотрели отношения между центральными и местными органами власти. Это было заметно даже в таких различных странах, как Польша, Швеция и США. В этот период произошла децентрализация власти, позволив местным органам получить больше ресурсов и возможностей для самостоятельного управления.

Важной частью этого процесса была реструктуризация финансового контроля.

«В Швеции и США, несмотря на децентрализацию в других областях, финансовый контроль остался централизованным.

Это помогло балансировать между местной автономией и общенациональной финансовой стабильностью.

Польша, проходя через посткоммунистические изменения, вернулась к довоенной системе местного самоуправления. Здесь демократические выборы на местном уровне сыграли ключевую роль в разрушении старой централизованной системы и восстановлении двойной системы местного самоуправления.

Страны демонстрируют разные подходы к децентрализации, но все они стремились к улучшению местного управления и увеличению его автономии.

Экономическое давление, связанное с положением отдельных стран в мировой капиталистической системе, кажется, было главной движущей силой процессов децентрализации. конкретной политической экономики и истории трех стран» [34].

Исследования местного самоуправления были часто ограничены анализом отдельных стран без сравнительного подхода.

В 1980-х годах интерес к этой теме резко возрос, и появились исследования, затрагивающие теоретические аспекты, такие как кризисы государства в благосостоянии и проблемы власти.

Особенно заметен был рост сравнительных анализов между странами Западной Европы и США.

Однако сравнения между капиталистическими и социалистическими или постсоциалистическими странами оставались редкими.

События 1989 года, такие как падение коммунистических режимов в Восточной Европе, изменили этот контекст.

Например, в Польше местное самоуправление в социалистический период практически отсутствовало, и теоретические модели из западных стран были не применимы.

Изменения привели к реформам, включая создание Министерства реформы местного самоуправления в Польше и проведение демократических выборов на местном уровне.

Вопрос децентрализации стал актуальным в многих странах, но стоит вопрос: эти изменения имеют общие причины и механизмы или они просто случайны и несистематичны?

«В царской России система местного самоуправления была высоко централизованной. Губернаторы 78 губерний управляли с обширными полномочиями, включая полицейские, военные и налоговые функции, оставляя минимальное пространство для местного самоуправления. Главенствующее влияние в управлении губерниями и сельскими районами имели помещики, часто занимая посты в местной администрации.

Земство, несмотря на ограниченное и неравное избирательное право, сумело добиться определенных успехов в образовании, здравоохранении, социальном обеспечении и сельском хозяйстве, действуя в рамках царского контроля» [9, с.152].

«В период СССР верховная власть была в руках Верховного Совета союзной республики. Лозунг "централизованный надзор при децентрализованной деятельности" Ленина отражает этот дух. В городах с населением более 100 000 человек существовали подчиненные советы,

например в Москве их было 240. Крупные города и особо важные населенные пункты имели особый статус, обходя районную иерархию и находясь в непосредственном подчинении республик» [9, с.152].

«Конституция СССР 1936 г., декрет о городских Советах (1933 г.)» [26] и еще некоторые нормативные документы наделяли органы местного самоуправления значительными полномочиями.

«После распада Советского Союза и принятия Конституции России в 1993 году власть в значительной мере была делегирована местным административным районам. Однако в 2000 году создание федеральных округов восстановило контроль центрального правительства. Полпреды президента в каждом районе заботились о сохранении авторитета Москвы на местном уровне.

Закон СССР "Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР", принятый в 1990 году, стал первым актом, который определил правовую основу и направления развития местных органов власти в новом российском контексте. Закон также впервые ввел понятие "местное самоуправление".

С 1991 года начался новый этап в развитии местного самоуправления в России. Несмотря на неопределенный правовой статус в 1991-1993 годах и противоречия в российском обществе, роль местной власти становилась все более значимой. Период можно отнести ко второму этапу развития местного самоуправления в РФ» [9, с.152].

Конституционный кризис с 1992 года достиг пика в конфликте сентября-октября 1993 года.

Кризис завершился прекращением действия советской модели государственной власти в России. Указом Президента РФ от 21.09.1993 № 1400 были ликвидированы местные Советы, а новая Конституция в декабре 1993 года присвоила местному самоуправлению статус одной из основ конституционного строя Российской Федерации.

«Статья 12 главы 1 и в особенности, 8 глава Конституции в целом, признавала и гарантировала местное самоуправление как не входящую в систему органов государственной власти, осуществляемую в пределах своих полномочий путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления форму решения населением вопросов местного значения, владения, пользования и распоряжением муниципальным имуществом с возможностью финансовой независимости» [20].

«Изначально, в 1993 году, местное самоуправление было представлено как новая форма управления, прежде не характерная для предшествующих этапов развития общества и государства. Это была идея о том, что народ управляет обществом и государством как напрямую, через институты местного самоуправления, такие как выборы, референдумы и территориальное общественное самоуправление, а также через две основные системы: государственную власть и местное самоуправление на местах в пределах территории муниципального образования. Местное самоуправление становилось формой народовластия на основе принципов самоорганизации, самообеспечения и самоконтроля» [9, с.152].

С течением времени, эти принципы оставались в центре внимания, однако, в связи с изменениями в политической и социальной среде, а также с изменениями в конституционном законодательстве, современные тенденции развития местного самоуправления приобретают новые аспекты. Что включает в себя укрепление роли местного самоуправления как важного звена в системе государственного управления, повышение его автономии и ответственности перед населением, а также развитие механизмов участия граждан в принятии решений на местном уровне.

Важными направлениями современного развития местного самоуправления являются укрепление его финансовой базы, повышение эффективности управления муниципальными ресурсами, развитие

механизмов общественного контроля за деятельностью органов местного самоуправления и повышение их ответственности перед населением. Также наблюдается активное внедрение цифровых технологий для улучшения доступа граждан к информации и участию в управлении.

«Становлению местного самоуправления как института конституционного права предшествовал начальный этап, охватывающий период с 1991 года до принятия Конституции РФ (включительно), в содержании которой мы констатируем наличие отдельной главы - «Местное самоуправление» (глава 8) и по тексту Основного закона государства свыше 20 статей, посвященных тем или иным аспектам из области местного самоуправления (ст. 3, 8, 9, 12, 15, 18, 32, 33, 40, 41, 43, 46, 68, 71, 72, 80, 103.1, 130, 131, 132, 133 и др.)» [9, с.152].

«В ходе своей эволюции местное самоуправление стало ключевым институтом конституционного права в Российской Федерации. Этот процесс включает ряд этапов публично-правового регулирования общественных отношений, связанных с организацией и функционированием местного самоуправления.

На этапах своего развития местное самоуправление рассматривается как форма власти на местах, в которой решающее значение имеет участие местного населения и его ответственность перед ним в решении вопросов местного значения, что закреплено на законодательном уровне. Также определяется как основа конституционного строя, форма осуществления народовластия, институт формирующегося гражданского общества, а также как право населения на самостоятельное решение вопросов местного значения» [9, с.152].

Такое понимание дает местному населению широкие полномочия и ответственность за свое сообщество.

«На этом этапе процесс формирования модели местного самоуправления и его публично-правового регулирования начинался после

принятия Конституции РФ в 1993 году и продолжался до принятия Федерального закона от 28 августа 1995 года № 154-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ" (документ утратил силу с 1 января 2006 года). Этот период характеризовался учетом элементов, присущих организации местного самоуправления в условиях перестройки и нового взгляда на самоорганизацию граждан на местах в рамках формирующихся административно-территориальных образований, муниципальных образований. Особенностью были процессы формирования органов местного самоуправления и разграничение полномочий между ними и органами государственной власти субъектов РФ» [9, с.152].

В рамках конституционного права местного самоуправления закреплены определенные принципы, определяющие задачи и функции этого института.

Эти принципы включают в себя принципы демократии, законности, равенства, самостоятельности, социальной справедливости и т. д. Они ориентируют деятельность органов местного самоуправления на удовлетворение интересов населения и развитие территорий.

«Органы местного самоуправления самостоятельно утверждают перечень объектов (имущества), составляющих муниципальную собственность; разграничены полномочия представительного органа местного самоуправления и местной администрации; что решения органов местного самоуправления могут быть отменены лишь в судебном порядке; что глава местного самоуправления, являясь главой соответствующей администрации, вправе выносить на местный референдум проект положения (устава) о местном самоуправлении, председательствовать на заседаниях выборного представительного органа местного самоуправления; дата выборов в представительный орган местного самоуправления устанавливалась решением представительного (законодательного) органа власти субъекта Федерации по предложению главы исполнительной власти» [21].

Советская конституция предоставляла местным органам самоуправления широкие права в управлении культурным, политическим и хозяйственным развитием территорий, а также право издавать указы в рамках законов на разных уровнях власти. Однако их действия всегда были подчинены центральным планам.

В начале 21 века местные власти имели значительно большие полномочия по сравнению с XIX веком. Тогда основные функции местных органов власти ограничивались строительством дорог, охраной порядка, оказанием социальной помощи, здравоохранением и, возможно, пожарной безопасностью и просвещением.

Формирования местного самоуправления в России начался с конституционной реформы.

Новый этап развития местного самоуправления (1995-2003 гг.) связан с принятием Федерального закона от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», который сыграл ключевую роль в формировании и развитии института местного самоуправления в России.

Далее в 1996 году был принят Федеральный закон № 138-ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» [30], далее вступил в силу Федеральный закон от 25 сентября 1997 г. № 126-ФЗ «О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации» [31] и от 8 января 1998 г. № 8-ФЗ «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации» [32].

К 11 апреля 1998 г. наша страна ратифицировала Европейскую хартию о местном самоуправлении [8].

«Хартия дает мощный толчок развитию местной демократии в Российской Федерации, поиску наиболее оптимальных и эффективных форм самоуправления с учетом европейского опыта» [17, с. 98].

С 1999 года в России начались попытки укрепить местное самоуправление.

Были утверждены Основные положения государственной политики в этой области и создан Совет по местному самоуправлению, возглавляемый Президентом.

Несмотря на это, система местного самоуправления оставалась неэффективной.

На следующем этапе, который приходится на период с середины 1990-х годов до начала 2000-х годов, произошло осмысление и выявление первых уроков структуризации местного самоуправления. Этот период можно назвать временем формирования цельного модельного представления о функционировании публично-правового регулирования в системе местного самоуправления.

Хотя некоторые научные и учебные издания могут называть этот этап «периодом реформирования».

В течение этих лет появились первые контуры модели местного самоуправления и его публично-правового регулирования. Однако, говорить о реформировании местного самоуправления в этот период можно считать преждевременным.

Реформирование предполагает радикальное, качественное изменение, а за это время лишь начали выделяться основные принципы и направления развития данной области.

Этот этап можно рассматривать как период начального формирования основных принципов и концепций, которые затем стали основой для более глубоких изменений и развития местного самоуправления в Российской Федерации.

Суть формируемой модели и публично-правового регулирования была закреплена в ряде федеральных законов, основным из которых стал Федеральный закон от 28 августа 1995 года № 154-ФЗ «Об общих принципах

организации местного самоуправления в РФ». Кроме того, другие законодательные акты, такие как Федеральный закон от 25 сентября 1997 года № 126-ФЗ «О финансовых основах местного самоуправления в РФ» и Федеральный закон от 8 января 1998 года № 8-ФЗ «Об основах муниципальной службы в РФ» (оба уже утратили силу), а также множество указов Президента РФ и нормативных правовых актов субъектов РФ, играли значительную роль в формировании данной модели.

В 2003 году был принят новый Федеральный закон, который кардинально изменил принципы местного самоуправления, классифицируя муниципальные образования на разные типы. С тех пор местное самоуправление стало более структурированным и координированным.

Существенную роль в финансовом обеспечении местного самоуправления играет Бюджетный кодекс. Местные служащие, реализуя муниципальную власть, несут различные виды ответственности, включая дисциплинарную, административную и уголовную.

Рассмотрим пример, где одной из сторон в деле является Администрация района. «Рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Боровичского межрайонного прокурора к городскому поселению город Боровичи и муниципальному образованию Боровичскому муниципальному району в лице Администрации Боровичского муниципального района, Новгородской области в лице Министерства строительства, архитектуры и имущественных отношений Новгородской области, ГОУП ЖКХ «Новжилкоммунсервис» о признании незаконным бездействия по неприятию мер к обеспечению безопасности нежилого здания, обязательства организовать работы по обеспечению безопасности нежилого здания. Суд признал наличие угрозы безопасности из-за состояния здания, но не обосновал необходимость его сноса. Вместо этого суд обязал административных ответчиков принять меры по обеспечению безопасности здания и прилегающей территории. Здание находится в

собственности муниципальных образований и передано на хозяйственное ведение ГОУП ЖКХ «Новжилкоммунсервис».

Поскольку объект признан банкротом, ответственность за его обслуживание и безопасность несет конкурсный управляющий. Просьба административного ответчика о продлении срока не удовлетворена. Суд пришел к выводу, что нет оснований для возложения на собственников обязанности по сносу спорного здания.

Прокурорский иск был удовлетворен лишь частично: незаконное бездействие в обеспечении безопасности здания было признано, и административные ответчики обязаны предпринять меры для предотвращения несанкционированного доступа. Остальные требования прокурора не были удовлетворены» [24].

Этот пример иллюстрирует сложности, с которыми сталкиваются местные администрации при выполнении своих функций в обеспечении безопасности и управлении имуществом муниципальных образований. Важно отметить, что помимо общих задач управления, таких как предоставление услуг и развитие инфраструктуры, муниципальные власти также несут ответственность за обеспечение безопасности объектов в своем ведении.

Однако в данном случае возникли сложности в определении ответственности и в принятии решений о дальнейших действиях по обеспечению безопасности здания. Признание объекта нежилого здания, его состояния и связанных с этим угроз безопасности требует четкого понимания и определения соответствующих мер, которые должны быть приняты местными органами власти.

Этот случай также подчеркивает важность судебных и административных процессов в разрешении споров, связанных с местным самоуправлением и обеспечением безопасности. Судебные решения играют решающую роль в определении обязанностей и ответственности сторон, а также в установлении необходимых мер по обеспечению безопасности.

Таким образом, необходимо четко определить ответственность за безопасность объектов местного значения, обеспечить эффективное взаимодействие между местными органами власти и другими заинтересованными сторонами, а также обеспечить прозрачность и ответственность в процессе принятия решений и реализации мер по обеспечению безопасности.

Рассмотрим еще одно судебное дело. «Боровичский межрайонный прокурор обратился в суд с административным иском, требуя признать незаконным бездействие Администрации Боровичского муниципального района в Новгородской области по обеспечению безопасности нежилого здания и требовал организации работ по его сносу.

Он указал на неудовлетворительное состояние здания: разбитые окна, отсутствие дверей, обрушившийся фасад и крыша, отсутствие ограждения вокруг здания, что представляет угрозу возникновения пожароопасной ситуации и создает опасность для граждан, включая проживающих поблизости.

Прокурор ссылаясь на нормы Гражданского кодекса РФ, Градостроительного кодекса, законы о местном самоуправлении, противодействии терроризму и техническом регламенте о безопасности зданий, просил признать бездействие Администрации незаконным и обязать ее организовать работы по сносу здания и обеспечению его безопасности.

В ходе рассмотрения дела прокурор подчеркивал свои требования и просил суд обязать администрацию городского поселения города Боровичи и муниципального района принять меры по предотвращению несанкционированного доступа в здание и на его территорию до проведения сноса, а также организовать снос здания в установленный срок. Суд удовлетворил частично административный иск прокурора, признав незаконным бездействие муниципальных органов по обеспечению

безопасности нежилого здания, однако не обязал собственников сносить спорное аварийное здание.

Вместо этого, суд обязал муниципальные органы принять меры для предотвращения несанкционированного доступа людей в здание путем закрытия дверных и оконных проемов и установки ограждения вокруг здания и на прилегающей территории» [25].

Территориальная основа местного самоуправления составляют разные виды муниципальных образований. Эффективное местное самоуправление должно иметь надлежащую экономическую основу, включая имущество и бюджет.

Конституция Российской Федерации признает и защищает муниципальную собственность, предоставляя местному самоуправлению право самостоятельно распоряжаться ею.

Сейчас ведутся дискуссии о необходимости новых реформ в местном самоуправлении.

Эволюция местного самоуправления в России свидетельствует о постепенном укреплении этого института как важного элемента конституционного строя. Она отражает стремление к более активному участию граждан в управлении делами своего региона и созданию благоприятных условий для развития общества на местном уровне.

«В числе наиболее заметных и радикальных преобразований в области местного самоуправления в рассматриваемый период особо выделим такие из них, как становление муниципального образования не только как субъекта местного самоуправления, но и как субъекта публичной власти» [9, с.136].

Также «уточнение структуры (системы) местного самоуправления с учетом исторических, местных и иных традиций в субъектах РФ; определение содержания экономических и финансовых основ местного самоуправления, исходя из собственных возможностей местного самоуправления, а также принимая во внимание содействие и помощь со

стороны государства и его органов с учетом характера потребностей и вопросов местного значения; наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, как и возможностью участия государственных органов в совместном решении вопросов местного значения» [9, с.153].

Эти изменения не только подчеркивают значимость муниципальных образований как важных игроков на уровне региона, но и представляют собой сдвиг в восприятии роли и ответственности местного управления. Структурные изменения в системе местного самоуправления отражают не только учет исторических и местных традиций, но и стремление к адаптации к современным вызовам. Экономические и финансовые аспекты также получают особое внимание, с тем чтобы обеспечить устойчивость и развитие местных сообществ. Наделение органов местного самоуправления государственными полномочиями придает им большую автономию и способствует более эффективному решению проблем, наиболее близких к гражданам на местном уровне. Такие изменения отражают стремление к демократизации и децентрализации власти, что является важным аспектом развития гражданского общества в России.

«Существенные изменения в муниципально-правовых отношениях и новые тенденции в эволюции местного самоуправления не могли не повлиять на содержание предмета местного самоуправления как института конституционного права.

Что привело к становлению новых институтов в системе муниципального права и совершенствованию механизмов правового регулирования общественных отношений на уровне местного самоуправления и государственной власти субъектов РФ.

Современный этап трансформации публично-правового регулирования общественных отношений в области местного самоуправления связан с обновлением Конституции РФ в 2020 году. Этот период начал самые

масштабные конституционные преобразования в России практически во всех областях общественного развития с момента принятия Основного закона Российского государства» [9, с.136].

«После обновления Конституции РФ было принято 206 поправок, что потребовало принятия 98 федеральных законов. Значительная часть этих поправок напрямую затрагивает муниципально-правовые отношения и функционирование системы местного самоуправления.

Они направлены на совершенствование механизмов управления, укрепление роли местного самоуправления в регулировании общественных отношений и обеспечение эффективного функционирования муниципальных структур.

Конституционные изменения, касающиеся институтов местного самоуправления и системы муниципально-правового регулирования, определили главное содержание нового этапа в трансформации публично-правового регулирования и существенно видоизменили основные направления и параметры реформирования системы местного самоуправления» [9, с.154].

«В результате этих изменений назрела ситуация, требующая совершенствования законодательства в области местного самоуправления путем разработки и принятия новых законодательных актов как на федеральном, так и на уровне субъектов РФ.

Конституционное обоснование и закрепление статуса института единой системы публичной власти значительно расширило потенциал местного самоуправления, придавая ему новые черты и возможности, а также уточнило его положение в системе власти в целом» [9, с.154].

«Можно выделить следующие модернизации и перемены в области местного самоуправления:

- укрепление системы управления общественными процессами на всех уровнях: федеральном, региональном и местном;

- усиление координации между государственным и муниципальным уровнями власти;
- повышение потенциала управляемости, организованности, контролируемости и порядка в обществе, особенно в области обеспечения прав граждан;
- сохранение самостоятельности местного самоуправления в пределах предоставленных полномочий и подчеркивание многообразия форм взаимодействия с государственными органами;
- расширение возможностей для функционирования институтов непосредственной демократии и гражданского общества;
- создание новых возможностей для координации деятельности государственных и муниципальных органов власти без утраты самостоятельности местного самоуправления.

Эти изменения отвечают на потребности более тесного взаимодействия различных ветвей власти и создают новые возможности для координации и сотрудничества между органами государственной власти и местного самоуправления» [9, с.154].

«В новых конституционных условиях муниципальное образование само выступает как субъект публичной власти» [9, с.154].

Таким образом, можно выделить основные изменения, которые привели к началу новой фазы реформирования системы местного самоуправления, обозначив при этом новые цели и приоритеты. Изменения в конституционном устройстве страны оказали влияние на сферу деятельности и компетенций органов местного самоуправления.

Новые нормы и принципы стимулируют более эффективное взаимодействие между муниципальными и государственными органами, а конституционные изменения определили новые направления развития местного самоуправления и уточнили сферу его деятельности.

Совершенствование нормативно-правового регулирования местного самоуправления на всех уровнях, что будет включать в себя обновление законодательства как на федеральном, так и на региональном уровнях. Местное самоуправление получило более четкое определение своего положения и роли в системе государственной власти. Участие местного самоуправления в реализации федеральных программ по развитию инновационной и социальной сфер, которое включает в себя участие в планировании и внедрении комплексных программ на уровне местных сообществ.

Местное самоуправление становится важным инструментом реализации принципов демократии и народовластия на местном уровне, а также усиление позиции местного самоуправления, его принципов и форм в конституционной реформе государства. Важным можно отметить и «способности к усилению и стимулированию общественной власти, власти институтов гражданского общества в рамках сложившейся конституционной платформы взаимодействия: государственная, муниципальная и общественная власти и др.» [17].

Подводя итог третьей главы дипломной работы, можно сказать, что взятый период развития системы местного самоуправления в Российской Федерации является эволюционным для регулирования муниципальных отношений, который проходил через несколько этапов. Каждый из них характеризовался своими особенностями, проблемами и задачами, но общая тенденция постоянного развития привела к радикальным процессам реформ и модернизации местного самоуправления.

Современные конституционно-правовые процессы, начатые обновлением Конституции РФ и модернизацией общественных отношений, а также другие факторы, такие как экономические, политические и социальные изменения, предопределили новый этап реформ. В центре внимания этого

этапа сосредоточено организационное и функциональное развитие публичной власти.

Тесное взаимодействие местного самоуправления с другими субъектами публичной власти способствует обеспечению благополучия граждан. Интеграция органов государственной власти и местного самоуправления позволит им эффективно взаимодействовать и совместно решать общие задачи, что укрепит позиции публичной власти в России.

Развитие системы местного самоуправления в России прошло через ряд этапов, отличавшихся своими особенностями, проблемами и задачами. Но общая тенденция постоянного развития привела к радикальным процессам реформ и модернизации.

Современные конституционно-правовые процессы, начатые обновлением Конституции РФ и модернизацией общественных отношений, а также экономические, политические и социальные изменения, определили новый этап реформ.

Основное внимание на этом этапе уделяется организационному и функциональному развитию публичной власти, при этом укрепляется взаимодействие местного самоуправления с другими органами государственной власти.

Интеграция этих структур позволяет им эффективно сотрудничать и решать общие задачи, что способствует укреплению позиций публичной власти в стране.

Заключение

Народы имеют право на самостоятельное принятие решений по вопросам местного значения как непосредственно, так и через органы местного самоуправления. Данные решения принимаются в соответствии с Конституцией РФ и федеральными законами, а также учитывать интересы населения и местные традиции.

Некоторые авторы выделяют прямое участие граждан в процессах местного самоуправления, что включает в себя проведение референдумов, общественные слушания, и другие формы, позволяющие непосредственно выражать волю населения. Участие граждан также осуществляется через выборные органы местного самоуправления, такие как муниципальные советы, городские думы и т.д. Различают и другие формы участия, среди которых общественные советы, ассоциации жителей и т.д.

Исследователи подчёркивают важность того, чтобы решения по вопросам, касающимся местного значения, принимались самим населением или его представителями. Это и отражает принципы децентрализации и автономии местного уровня в принятии решений, что может лучше отражать местные потребности и условия.

Также учёные подчеркивают необходимость разнообразных организационных форм и институтов для обеспечения эффективного местного самоуправления, что включает в себя различные методы и процедуры, а также структуры управления, которые могут быть наиболее адаптированными к конкретным потребностям и характеристикам местности.

При этом правительственные органы должны заниматься только общегосударственными делами, а власть должна быть децентрализована в пользу местного сообщества. Во второй органы местного самоуправления рассматриваются как независимые органы, не входящие в структуру государственного аппарата, но исполняющие определенные функции по

поручению государства. Государство признает их независимость и уступает им выполнение второстепенных функций.

В России судьба местного самоуправления напрямую связана с выбранной концепцией его организации. Однако в правовой литературе нет общепринятого определения этого понятия, что создает разногласия и неопределенность в его содержании. Данная неоднозначность становится преградой для развития и эффективного функционирования местного самоуправления в стране.

Местное самоуправление представляет собой систему, в рамках которой население может самостоятельно участвовать в решении вопросов местного значения. Оно основывается на прямом волеизъявлении и выборных органах, обеспечивая гражданам возможность участия в управлении их жизнью на местном уровне.

С одной стороны, местное самоуправление рассматривается как независимый элемент государственного устройства. В этом контексте акцентируется внимание на самостоятельности местных органов в принятии решений и их взаимоотношениях с центральными государственными структурами. Однако это не исключает взаимосвязь и взаимозависимость с государством, что выражается в взаимных правах и обязанностях.

С другой стороны, местное самоуправление рассматривается как инструмент демократии и проявление власти народа. В этом ключе, его роль выступает как гарант участия граждан в управлении общественными делами, обеспечивая прямую демократию и отражая интересы местного населения.

Есть и понимание местного самоуправления как части единой системы публичной власти. Здесь подчеркивается, что любое проявление власти на местном уровне является частью государственной политики и управления.

Поэтому, местное самоуправление можно определить как механизм, обеспечивающий участие граждан в управлении местными делами, который

функционирует как независимая система, отражает принципы демократии и в то же время является частью единой системы государственного управления.

На местном уровне существуют органы, которые имеют определенные полномочия и права для управления местными делами. Органы местного самоуправления имеют право на самостоятельное осуществление своих полномочий в пределах, установленных законом. Местное самоуправление должно функционировать независимо от центральной власти в рамках своих компетенций. Так же они не являются частью государственной власти. Что подчеркивает их независимость от центральных властных структур и их специфический характер как органов, представляющих интересы местного населения.

Публичные слушания позволяют жителям муниципальных образований обсуждать проекты муниципальных правовых актов и выражать свое мнение.

Конференции граждан действуют как непосредственные органы местного самоуправления, где делегаты, избранные гражданами, принимают решения о местных вопросах.

Опросы граждан используются для выявления общественного мнения и учета его при принятии решений.

Эти новые формы активизируют роль граждан в процессе управления и делают местное самоуправление более открытым и прозрачным, учитывая мнение населения при принятии важных решений.

Важно заметить, что глава муниципалитета выполняет функции исполнительной власти, аналогично государственному уровню, где исполнительная власть обычно сосредоточена в лице президента или премьер-министра. Муниципальный совет, как законодательный орган, аналогичен парламенту или депутатскому корпусу на государственном уровне. Он принимает местные нормативные акты, такие как уставы и муниципальные законы, а также утверждает бюджеты и другие важные документы. Судебные

органы на муниципальном уровне рассматривают конкретные правовые споры и применяют местное законодательство.

Муниципальное управление осуществляется не напрямую населением, а через соответствующие местные службы, предприятия и организации. Власть муниципалитета оперирует через опосредованные институты.

Представители муниципальных органов имеют строго определенные функции и ограниченные ресурсы. В отличие от аппаратов государственного управления на федеральном уровне, муниципальные органы ограничены своими инструкциями и имеют ограниченные полномочия.

Местное самоуправление в России закреплено в Конституции как один из основополагающих принципов организации государства, что говорит о значимости и приоритетности данного института в системе государственного управления. В России система местного самоуправления функционирует на двух уровнях - муниципальном и региональном. Муниципальное самоуправление осуществляется органами местного самоуправления на территории муниципальных образований, а региональное - органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Местное самоуправление в Российской Федерации является важным закрепленным в законодательстве уровнем власти, что подтверждается как Конституцией РФ, так и соответствующими федеральными законами, в частности, Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Законы устанавливают основные правовые, территориальные, организационные и экономические принципы функционирования местного самоуправления и гарантируют его осуществление.

Анализ базовых положений организации муниципальной власти указывает на то, что местное самоуправление должно быть основано на идеях, связанных с концентрацией власти в стране.

Местное самоуправление оперирует на основе общих принципов,

которые определяют его организацию и деятельность, хотя эти принципы не являются юридическими нормами и не четко определены в Федеральном законе. При этом данные принципы широко признаются и обсуждаются в юридической и научной литературе.

Местное самоуправление строится на принципах демократии и децентрализации власти, что позволяет гражданам активно участвовать в принятии решений, касающихся их жизни и сообщества. Что способствует более эффективному и ответственному управлению, так как решения принимаются ближе к местным потребностям и особенностям. Местное самоуправление также способствует развитию гражданского общества, стимулируя активное участие граждан в общественной жизни и повышая их ответственность за развитие своего региона.

Основной законодательной нормой, регламентирующей местное самоуправление, является Конституция Российской Федерации. Ее изменения, произошедшие в 2020 году, существенно затронули многие стороны организации и функционирования местного самоуправления. Были изменены три из четырех статей.

В новых нормах закреплены новые подходы к территориальной организации местного самоуправления, был введен новый термин «муниципальное образование» (ч. 1 ст. 131 Конституции РФ).

Изменения коснулись и отношений органов государственной власти и органов местного самоуправления, на сегодняшний день они входят в единую систему публичной власти.

Вносимые изменения в Федеральный Закон №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» получили свое отражение и в Конституции РФ.

Нормы, регулирующие местное самоуправление, в основном находятся в законодательных актах, таких как Конституция РФ, федеральные и региональные законы, а также муниципальные уставы и регламенты. Данная

законодательная база определяет права, обязанности и компетенции местных органов власти.

Важным аспектом выступает тот факт, что нормы несут в себе принципы децентрализации власти. Полномочия власти передаются на более низкий уровень управления для более эффективного решения местных вопросов и удовлетворения потребностей местного населения, а также защиту гражданских прав и свобод.

Мнение исследователей отражает понимание власти как сложного и многоаспектного явления. Власть не ограничивается простым понятием контроля или управления, а представляет собой более широкий и сложный комплекс факторов и механизмов, включая институты, законы, процедуры, а также социокультурные и исторические контексты. Она может проявляться через политические институты, экономические отношения, культурные воздействия и другие сферы общественной жизни.

Власть определяется как способность органа или должностного лица управлять действиями других с использованием методов принуждения. Однако, при рассмотрении власти с другой точки зрения, необходимо учитывать её структурирование по различным параметрам, включая территориальный признак.

Принцип многообразия организационных форм местного самоуправления подразумевает разнообразие институтов, через которые население может выражать свои интересы на муниципальном уровне.

Система органов местного самоуправления состоит из представительного органа муниципального образования, главы муниципального образования, местной администрации, контрольного органа муниципального образования и других органов местного самоуправления, которые предусмотрены уставом муниципального образования и обладают собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Обязательным элементом системы органов местного самоуправления является наличие представительного органа муниципального образования, главы муниципального образования и местной администрации, за исключением случаев, предусмотренных законом.

Основой статуса органа местного самоуправления является наличие всех трех существенных признаков, а именно: выборность или формирование населением, наличие собственных полномочий по решению местных вопросов и закрепление их статуса и полномочий в уставе муниципального образования.

При определении полномочий местного самоуправления в законодательстве Российской Федерации используются различные термины, такие как «органы местного самоуправления», «представительные органы местного самоуправления», «глава муниципального образования», «исполнительный орган местного самоуправления» и другие. Это приводит к неоднозначности и запутанности в определении полномочий каждого из этих органов. Однако, в целом, полномочия органов местного самоуправления составляют совокупность прав и обязанностей всех властных субъектов местного самоуправления, которые необходимы для обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования и решения других вопросов местного значения, а также осуществления отдельных государственных полномочий.

Основные полномочия органов местного самоуправления, в том числе принятие устава, установление символов муниципального образования, создание предприятий и учреждений, а также установление тарифов на услуги и работы, определены Федеральным законом № 131-ФЗ. Однако, конкретные полномочия могут быть уточнены в базовых отраслевых законах, что может привести к различиям в уставах муниципальных образований.

Органы местного самоуправления могут иметь отдельные государственные полномочия с правом контроля за их выполнением. Решения местных органов самоуправления обязательны для всех заинтересованных

сторон, включая государственные органы, находящиеся на территории соответствующего муниципального образования. Муниципальные органы обладают комплексом полномочий государственного характера, необходимых для эффективного управления.

Можно выделить различия в юридическом статусе и полномочиях между центральной государственной властью и местным самоуправлением, а также их отношение к закону и верховенству.

Согласно правовому статусу, органы местного самоуправления не могут быть классифицированы как часть исполнительной власти. Их функции заключаются в осуществлении полномочий и организации деятельности местного самоуправления. Однако, стоит отметить, что данная постановка вопроса несколько неправильна, так как термин «исполнительная власть» использован слишком широко, не учитывая, что местное самоуправление не подчиняется решениям вышестоящих органов в рамках административной иерархии.

Органы местного самоуправления имеют право принимать местные законы и нормативные акты, регулирующие жизнь на местном уровне, позволяя учитывать специфические особенности и потребности каждого конкретного муниципалитета.

В случае неисполнения органами местного самоуправления заключенных договоров или соглашений с физическими и юридическими лицами, возникает вопрос о материальной ответственности. Если муниципальное образование причиняет убытки, оно несет финансовую ответственность, а должностные лица могут быть обязаны возместить причиненный ущерб.

Роль органов местного управления заключается в организации и управлении жизнью местных сообществ. Основой статуса органа местного самоуправления является наличие всех трех существенных признаков, а именно: выборность или формирование населением, наличие собственных

полномочий по решению местных вопросов и закрепление их статуса и полномочий в уставе муниципального образования. Основные полномочия органов местного самоуправления, в том числе принятие устава, установление символов муниципального образования, создание предприятий и учреждений, а также установление тарифов на услуги и работы, определены Федеральным законом № 131-ФЗ. Однако, конкретные полномочия могут быть уточнены в базовых отраслевых законах, что может привести к различиям в уставах муниципальных образований. Органы местного самоуправления играют важную роль в обеспечении демократичного и эффективного управления на местном уровне, способствуя развитию местных сообществ и повышению качества жизни их жителей.

Взятый период развития системы местного самоуправления в Российской Федерации является эволюционным для регулирования муниципальных отношений, который проходил через несколько этапов. Каждый из них характеризовался своими особенностями, проблемами и задачами, но общая тенденция постоянного развития привела к радикальным процессам реформ и модернизации местного самоуправления.

Современные конституционно-правовые процессы, начатые обновлением Конституции РФ и модернизацией общественных отношений, а также другие факторы, такие как экономические, политические и социальные изменения, предопределили новый этап реформ. В центре внимания этого этапа сосредоточено организационное и функциональное развитие публичной власти.

Тесное взаимодействие местного самоуправления с другими субъектами публичной власти способствует обеспечению благополучия граждан. Интеграция органов государственной власти и местного самоуправления позволит им эффективно взаимодействовать и совместно решать общие задачи, что укрепит позиции публичной власти в России.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Авакьян С.А. Законодательство в центре и на местах: перекрестки без тупиков // Российская Федерация. М., 1996. № 20. С. 15-17.
2. Авдеев Д. А. Конституционные основы местного самоуправления // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2020. № 5-2(44). С. 190-194.
3. Бабун Р. В. Организация местного самоуправления: учебное пособие. 4-е изд., перераб. и доп. М.: КНОРУС, 2019. 274 с.
4. Бондарь Н.С. Муниципальное право РФ: Учебник. М.: Юрайт, 2013. 721 с.
5. Васильев В.И. Муниципальное право России: Учебник. М.: Институт публично-правовых исследований, 2015. 680 с.
6. Велихов Л.А. Основы городского хозяйства. М.: Наука, 1996. 480 с.
7. Волков В. Проблемы обеспечения комплексного и устойчивого социально-экономического развития муниципальных образований и направления совершенствования законодательства по их решению // Муницип. власть. 2018. № 6.
8. Европейская хартия местного самоуправления. Страсбург, 15 октября 1985 год. Официальный перевод Российской Федерации для 81 подготовки к ратификации [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://www.coe.int/en/web/conventions/full_list/-/conventions/rms/090000168007a105 (дата обращения 20.03.24).
9. Дорохов Н.И. Местное самоуправление в системе конституционного права Российской Федерации: эволюция за 30 лет (1993-2023) // Вестник Российского нового университета. Серия: Человек и общество. 2024. № 1. С. 151-162.

10. Забирова Д.Р., Кузнецов И.А. К вопросу о понятии и принципах местного самоуправления // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2020. №4-2. [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-ponyatii-i-printsipah-mestnogo-samoupravleniya> (дата обращения: 17.03.2024).

11. Захаров А.А. Местное самоуправление в Российской Федерации: современные тенденции политического развития и структурные дефекты законодательства // Публично правовые исследования. 2012. Т. 1. С. 1-24.

12. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения 05.02.2024).

13. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России: учебник. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект, 2010. 608 с.

14. Куян И.А. Муниципальная власть и принцип народного суверенитета: проблемы соотношения и практической реализации // Административное и муниципальное право. 2013. №2. С. 131-137.

15. Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права. М.: Юристъ, 2007. 540 с.

16. Мацкуляк И.Д. Государственные и муниципальные финансы: Учебник. М.: Изд-во РАГС, 2014. 42 с.

17. Местное самоуправление в единой системе публичной власти: вектор и последствия конституционной реформы в Российской Федерации: монография / О.А. Кожевников, А.А. Ларичев, Н.Л. Пешин [и др.]; под ред.: Л.Т. Чихладзе [и др.]. М., 2020. 343 с.

18. Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 23.03.2024) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" [Электронный ресурс] // Режим доступа:

https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/ (дата обращения 05.04.2024).

19. Определение Конституционного Суда РФ от 09.11.2017 N 2516-О "По жалобе администрации города Барнаула на нарушение конституционных прав и свобод пунктами 4 и 5 части 1 статьи 16 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://legalacts.ru/sud/opredelenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-09112017-n-2516-o/> (дата обращения 05.04.2024).

20. Федеральный закон от 05.08.2000 г. № 109-ФЗ О внесении изменения в статью 10 Федерального закона «О приватизации государственного имущества и об основах приватизации муниципального имущества в Российской Федерации» (утратил силу) [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/15919> (дата обращения 05.04.2024).

21. Указ Президента РФ от 29 мая 1997 г. N 531 "О Совете по местному самоуправлению в Российской Федерации" [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://base.garant.ru/5216897/> (дата обращения 05.04.2024).

22. Перечень нормативных правовых актов, определяющих полномочия органов местного самоуправления [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://sosnovka70.ru> (дата обращения 05.04.2024).

23. Разграничение предметов ведения и полномочий в системе публичной власти / под ред. А. М. Осавелюка. М.: Норма : Инфра-М, 2021. 184 с.

24. Решение районного суда Новгородской области № 2А-699/2020 2А-699/2020~М-551/2020 М-551/2020 от 4 сентября 2020 г. по делу № 2А-699/2020 [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения 05.04.2024).

25. Решение районного суда Архангельской области № 2А-1398/2017 2А-1398/2017~М-1335/2017 М-1335/2017 от 30 ноября 2017 г. по делу № 2А-1398/2017 [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения 05.04.2024).

26. Российское законодательство X-XX вв.: в 9 т. Т. 2 / под общ. ред. О.И. Чистякова. М.: Юридическая литература, 1985. - 520 с.

27. Сафронова А.М. Организационно-правовые основы местного самоуправления в Российской Федерации: учеб. пособие / А.М. Сафронова; [науч. ред. Л.Н. Мазур]; М-во науки и высш. образования Рос. Федерации, Урал. федер. ун-т. Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2019.139 с.

28. Стенограмма заседания Совета по развитию местного самоуправления при Президенте Российской Федерации, состоявшегося в г. Красногорске 30 января 2020 г. Президент России. [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/62701> (дата обращения 05.04.2024).

29. Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 23.03.2024) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/ (дата обращения 05.04.2024).

30. Федеральный закон "Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления" от 26.11.1996 N 138-ФЗ (последняя редакция) [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_12527/ (дата обращения 05.04.2024).

31. Федеральный закон "О финансовых основах местного самоуправления в Российской Федерации" от 25.09.1997 N 126-ФЗ (последняя редакция) (утратил силу) [Электронный ресурс] // Режим доступа:

https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_16217/ (дата обращения 05.04.2024).

32. Федеральный закон "Об основах муниципальной службы в Российской Федерации" от 08.01.1998 N 8-ФЗ (последняя редакция) (утратил силу) [Электронный ресурс] // Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_17379/ (дата обращения 05.04.2024).

33. Шугрина Е.С. Основы местного самоуправления. Настольная книга депутата и муниципального служащего: учебное пособие / Е. С. Шугрина; Рос. акад. нар. хоз-ва и гос. служ бы при Президенте Рос. Федерации, Высш. шк. гос. упр. - Калининград: Полиграфычъ, 2023. 336 с.

34. Participatory budgeting / ed. by Anwar Shah. - Washington: World bank, cop. 2007. - XXXIII, 269 с.