



МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ  
ФЕДЕРАЦИИ

федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование кафедры полностью)

УТВЕРЖДАЮ

Завкафедрой «Конституционное и  
административное право»

\_\_\_\_\_ А.А. Мусаткина

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 20 \_\_\_\_ г.

**ЗАДАНИЕ**

**на выполнение бакалаврской работы**

Студент Евгений Сергеевич Гарсков

1. Тема «Государственная власть и местное самоуправление»
2. Срок сдачи студентом законченной выпускной квалификационной работы 15.05.2017
3. Исходные данные к выпускной квалификационной работе: Европейская хартия местного самоуправления; Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993); Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 03.04.2017) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».
4. Содержание выпускной квалификационной работы: Глава 1. Историко-правовой анализ взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления; Глава 2. Практика взаимодействия государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации; Глава 3. Проблемы взаимодействия государственной власти и местного самоуправления на примере г.о. Тольятти.
5. Ориентировочный перечень графического и иллюстративного материала: отсутствует
6. Консультанты по разделам: отсутствуют
7. Дата выдачи задания «7» ноября 2016 г.

Руководитель бакалаврской работы

А.В. Моисеев

\_\_\_\_\_  
(подпись)

\_\_\_\_\_  
(И.О. Фамилия)

Задание принял к исполнению

\_\_\_\_\_  
(подпись)

Е.С. Гарсков

\_\_\_\_\_  
(И.О. Фамилия)

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ  
ФЕДЕРАЦИИ

федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование кафедры полностью)

УТВЕРЖДАЮ

Завкафедрой «Конституционное и  
административное право»

А.А. Мусаткина

«    »    20    г.

**КАЛЕНДАРНЫЙ ПЛАН**  
**выполнения бакалаврской работы**

Студента Евгений Сергеевич Гарсков  
по теме «Государственная власть и местное самоуправление»

| Наименование<br>раздела работы     | Плановый<br>срок<br>выполнения<br>раздела | Фактический<br>срок выполнения<br>раздела | Отметка о<br>выполнении | Подпись<br>руководителя |
|------------------------------------|---|---|-------------------------|-------------------------|
| Выбор и<br>обоснование темы<br>ВКР | 1.12.2016                                 | 4.12.2016                                 | Выполнено               |                         |
| Подбор<br>библиографии             | 15.12.2016                                | 20.12.2016                                | Выполнено               |                         |
| Глава 1                            | 15.03.2017                                | 20.04.2017                                | Выполнено               |                         |
| Глава 2                            | 15.04.2017                                | 22.04.2017                                | Выполнено               |                         |
| Введение                           | 10.05.2017                                | 24.04.2017                                | Выполнено               |                         |
| Заключение                         | 15.05.2017                                | 25.04.2017                                | Выполнено               |                         |
| Предварительная<br>защита ВКР      | 26.05.2017                                | 26.05.2017                                | Выполнено               |                         |
| Корректировка ВКР                  | 12.06.2017                                | 13.06.2017                                | Выполнено               |                         |
| Защита ВКР                         | 27.06.2017                                | 27.06.2017                                | Выполнено               |                         |

Руководитель бакалаврской работы

\_\_\_\_\_  
(подпись)

А.В. Моисеев

(И.О. Фамилия)

Задание принял к исполнению

\_\_\_\_\_  
(подпись)

Е.С. Гарсков

(И.О. Фамилия)

## Аннотация

Тема бакалаврской работы: «Государственная власть и местное самоуправление».

Актуальность темы. Местное самоуправление - сложный по природе, многообразный по формам и последствиям социально-политический процесс. Местное самоуправление предполагает право граждан на самостоятельное решение местных задач. Гарантируя такое право, государство признает самостоятельность местного самоуправления в пределах его полномочий, берет на себя обязанность создавать необходимые условия для их осуществления.

Цель работы. Исследовать взаимодействие государственной и местной власти.

Задачи:

1. Ознакомиться с историческими аспектами формирования российской модели взаимоотношений государственной власти и местного самоуправления.

2. Изучить основные модели построения взаимоотношений государственной власти и местного самоуправления.

3. Перечислить основные конституционно-правовые основы осуществления местного самоуправления в современной России.

4. Определить круг компетенций органов местного самоуправления, а также круг полномочий органов государственной власти в сфере местного самоуправления.

5. Рассмотреть проблемы взаимодействия государственной власти и местного самоуправления на примере города Тольятти.

Предмет - комплекс правовых норм, которые формируют осуществление и реализацию местного самоуправления в России.

Объект - феномен «местного самоуправления».

Структурно работа состоит из введения, трех глав, разделенных на параграфы исходя из логической структуры построения данного типа работ, заключения и списка используемых источников.

Общий объем работы составляет 66 листов.

Общее количество источников – 53.

## СОДЕРЖАНИЕ

|  |    |
|--|----|
| Введение.....  | 6  |
| Глава 1. Историко-правовой анализ взаимодействия органов<br>государственной власти и местного самоуправления.....                                      | 8  |
| 1.1. Исторические аспекты формирования российской модели<br>взаимоотношений государственной власти и местного<br>самоуправления.....                   | 8  |
| 1.2. Теоретические модели построения взаимоотношений<br>государственной власти и местного самоуправления.....  | 14 |
| 1.3. Конституционно-правовые основы местного самоуправления и<br>принципы его организации в Российской Федерации.....                                  | 19 |
| Глава 2. Практика взаимодействия государственной власти и местного<br>самоуправления в Российской Федерации.....                                       | 23 |
| 2.1. Компетенция органов местного самоуправления.....  | 23 |
| 2.2. Полномочия органов государственной власти в сфере местного<br>самоуправления.....   | 28 |
| 2.3. Наделение органов местного самоуправления отдельными<br>государственными полномочиями.....  | 31 |
| Глава 3. Проблемы взаимодействия государственной власти и<br>местного самоуправления на примере г.о. Тольятти.....                                     | 37 |
| 3.1. Вопросы взаимодействия органов государственной власти и<br>местного самоуправления г.о. Тольятти в области градостроительной<br>деятельности..... | 37 |
| 3.2. Опыт взаимодействия органов государственной власти и органов<br>местного самоуправления г.о. Тольятти в сфере жилищной политики.....              | 44 |
| 3.3. Основные направления взаимодействия органов государственной<br>власти и местного самоуправления г.о. Тольятти по социальным<br>вопросам.....      | 48 |
| Заключение .....   | 57 |
| Список используемых источников.....  | 60 |

## ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы работы обуславливается тем, что местное самоуправление – это сложный по своей природе, многообразный по формам и последствиям социально-политический процесс. Местное самоуправление оказывает огромное влияние на массы людей, регулируя процессы на микроуровне государства. Децентрализованная система управления, которая дает право на осуществление местного самоуправления помогает осуществлять контроль и решение проблем на всех уровнях организации государственной деятельности.

Самостоятельность местного самоуправления закреплена в Конституции РФ в статье 12 и гарантируется государством. В свою очередь государством признается право осуществления местного самоуправления в качестве самостоятельного уровня, самостоятельной формы осуществления народом принадлежащей ему власти, что проявляется в организационной обособленности органов местного самоуправления в системе управления обществом.

Местное самоуправление предполагает право граждан на самостоятельное решение местных задач. Гарантируя такое право, государство признает самостоятельность местного самоуправления в пределах его полномочий, берет на себя обязанность создавать необходимые условия для их осуществления.

Цель данной бакалаврской работы – исследовать взаимодействие государственной и местной власти.

Для достижения данной цели необходимо решить множество задач:

1. Ознакомиться с историческими аспектами формирования российской модели взаимоотношений государственной власти и местного самоуправления. Данная информация поможет нам выявить особенности российской модели взаимоотношения государственной и местной власти с учетом развития местных культурных особенностей русского народа.

2. Изучить основные модели построения взаимоотношений государственной власти и местного самоуправления для того, чтобы сравнить основные модели с взаимодействием государственной власти и местного самоуправления в России.

3. Перечислить основные конституционно-правовые основы осуществления местного самоуправления в современной России.

4. Определить круг компетенций органов местного самоуправления а также круг полномочий органов государственной власти в сфере местного самоуправления для того, чтобы понять объем в обеспечении прав местного самоуправления и степень вмешательства в них со стороны государственной власти.

5. Рассмотреть проблемы взаимодействия государственной власти и местного самоуправления на примере города, в котором я проживаю – Тольятти для более четкого формирования картины взаимодействия государственной и местной власти в России.

Предметом изучения является комплекс правовых норм, которые формируют осуществление и реализацию местного самоуправления в России. Объектом изучения является сам феномен «местного самоуправления».

Работа является комплексным исследованием по вопросу осуществления взаимодействия местного самоуправления и государственной власти и может быть полезна студентам юридической специальности для дальнейшего более глубокого изучения проблемы.

Структурно работа состоит из введения, трех глав, разделенных на параграфы исходя из логической структуры построения данного типа работ, заключения и списка используемых источников.

Общий объем работы составляет 66 листов.

## **ГЛАВА 1. ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ.**

### **1.1. Исторические аспекты формирования российской модели взаимоотношений государственной власти и местного самоуправления.**

До сих пор в правовой, а равно и в политической и исторической науках не сложилось единого восприятия исторического промежутка времени, в которое было учреждено местное самоуправление для России.

Существует три основных точки зрения относительно времени появления и причин становления местного самоуправления в России. Приверженцы первой точки зрения убеждены, что учреждение местного самоуправления было уже во времена славян, которые объединив производственную общину и союзы общин, а также городские и сельские поселения тем самым создали прообраз государства с центральной и местной формами ее функционирования. Вторая точка зрения говорит о том, что местное самоуправление утвердилось на русской земле в период «монгольской Руси», на рубеже 10-12 веков, когда все вопросы общественного уклада решались на вече – то есть совете. Наиболее распространено вече было в Великом Новгороде и Пскове, где оно было одним из органов народной власти и от решения на вече зависела судьба многих вопросов или даже жизни. Идея реализации местной самостоятельности в пределах вопросов, которые возникали на местах была также зарождена в Новгороде, где активно развивались идеи об общественной самостоятельности. Третья точка зрения говорит о зарождении местного самоуправления во времена правления царя Ивана IV в 16 веке<sup>1</sup>.

Достоверно мы можем утверждать тот факт, что правовое развитие местного самоуправления начало свое активное функционирование во времена

---

<sup>1</sup> Бабичев И., Смирнов Б. Местное самоуправление в современной России. Становление и развитие. Историко-правовые аспекты. – М.: Норма, 2016. С. 155-193



правления Александра II. Именно в его правление было принято очень много правовых актов, направленных на реформирование местного самоуправления на Руси. Так, именно в его эпоху правления были реализованы и крестьянская реформа (Манифест и Общее положение о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости, 1861г.), и земская реформа (Положение о губернских и уездных земских учреждениях от 1 января 1864г.), а также городская реформа (Городовое положение 1870 г.). Далее, согласно Положению о губернских и уездных земских учреждениях от 1 января 1864г. земское самоуправление вводилось лишь в половине губерний (в 34 из 69)<sup>2</sup>. Это Положение предусматривало наличие как распорядительных, так и исполнительных органов. К таковым из них относились уездные и губернские земские собрания, ко вторым — уездные и губернские земские управы. Уездные и губернские земские собрания состояли из гласных, избираемых сроком на 3 года. Для выборов в собрания учреждались три курии (землевладельческая, городская и сельских сообществ), и вся система выборов носила название куриальной. По существу, в куриальной системе был заложен сословный ценз. Органы городского самоуправления включали городскую думу под председательством городского головы и городскую управу. Надо отметить, что в этот период существовал весьма жесткий государственный правительственный надзор за земским и городским самоуправлением, который осуществлялся губернатором.

Далее, после смены правящего режима в России, то есть после учреждения временного правительства, была принята декларация, в которой указывалось на необходимость проведения реформы местного самоуправления с целью уравнивания всех граждан во всех поселениях в правах. Для этих целей при министерстве внутренних дел было учреждено Особое совещание, главной задачей которого была подготовка необходимых материалов для проведения реформы местного самоуправления.

---

<sup>2</sup> Бабичев И., Смирнов Б. Местное самоуправление в современной России. Становление и развитие. Историко-правовые аспекты. – М.: Норма, 2016. С. 202

Уже 5 марта 1917 года было принято новое Распоряжение Временного Правительства, где было сказано о передаче всего объема власти в губерниях и уездах Комиссарам Временного Правительства которые устанавливались в соответствии с данным Распоряжением представителями Земских управ. А 15 июля 1917 г. было принято Положение «О поселковом управлении» в рамках которого вводились для нужд благоустройства населенных пунктов различные железнодорожные, фабричные, рудничные и иные учреждения. Несколько позже Постановлением Временного правительства от 21 мая 1917 г. «О волостном земском управлении»<sup>3</sup> было учреждено волостное земство. С самого начала своего существования Советы депутатов стремились либо сменить органы местного самоуправления, либо подвести их под свой контроль. Постепенно Советы депутатов сменяли на местах органы земского и городского самоуправления<sup>4</sup>.

Принятая в 1918 году Конституция РСФСР<sup>5</sup> установила принцип жесткого подчинения в соответствии с иерархией всех органов государственной власти, включая местные. Самым важным принципом реализации государственной власти на данный период был принцип демократичного централизма, что привел к объединению всех Советов в одну единую систему. Этот принцип централизма находил свою реализацию во всех конституциях советского периода, а также в законах, регламентирующих организацию деятельности отдельных звеньев Советов. К ним можно отнести Закон о поселковых, сельских Советах народных депутатов РСФСР (1968)<sup>6</sup>, Закон о городском, районном в городе Совете народных депутатов РСФСР

---

<sup>3</sup> Постановление временного правительства от 21 мая 1917 года «О волостном земском управлении» // Вестник Временного правительства № 62 (108). – 25 мая 1917г.

<sup>4</sup> Бабичев И., Смирнов Б. Местное самоуправление в современной России. Становление и развитие. Историко-правовые аспекты. – М.: Норма, 2016. С. 204

<sup>5</sup> Конституция (Основной закон) Российской Социалистической федеративной советской республики. Принята V Всероссийским съездом Советов в заседании от 10 июля 1918 года // Собрание узаконений РСФСР, 1918, № 51, ст. 582

<sup>6</sup> Закон РСФСР от 19.07.1968 «О поселковом, сельском совете народных депутатов РСФСР» Утратил силу в связи с принятием Постановления ВС РСФСР от 06.07.1991 "О порядке введения в действие Закона РСФСР "О местном самоуправлении в РСФСР" // "Свод законов РСФСР", т. 1, с. 763, 1988 г.

(1971)<sup>7</sup>, Закон о краевом, областном Совете народных депутатов (1980)<sup>8</sup>. В целом местное самоуправление стало рассматриваться как институт, свойственный исключительно буржуазной демократии.

Только лишь в начале 1960 годов местное самоуправление понемногу начинает вновь обрести самостоятельность в ведении по проблемам и вопросам на местах. Правовой статус органов местного самоуправления был пересмотрен в связи с разработкой положений Конституции 1977 года<sup>9</sup>, где уже децентрализация власти имела не столь жесткий характер. Итогом данных реформ стало закрепление в Конституции 1977 года положения о наличии в Советском Союзе системы местных органов государственной власти, в принципиальном плане не отличающегося от ранее действовавшего конституционного положения, но зато хотя бы формально даровавшее некоторую самостоятельность на местах<sup>10</sup>.

Новый этап в развитии прав в области местного самоуправления был связан с принятием 9 апреля 1990г. Закона СССР «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР»<sup>11</sup> и 6 июля 1991г. Закона РСФСР «О местном самоуправлении в РСФСР»<sup>12</sup>. Данные Законы сыграли довольно весомую роль в развитии местного самоуправления, но, все же противостояние представительных органов (Советов) и исполнительных органов, определенная конфронтация органов государственной власти и

---

<sup>7</sup> Закон РСФСР от 29.07.1971 (ред. от 29.01.1986) "О городском, районном в городе Совете народных депутатов РСФСР". Утратил силу в связи с принятием Постановления ВС РСФСР от 06.07.1991 N 1551-1 // "Ведомости ВС РСФСР", 1971, N 31, ст. 654.

<sup>8</sup> Закон РСФСР от 20.11.1980 "О краевом, областном Совете народных депутатов РСФСР" Утратил силу в связи с принятием Постановления ВС РФ от 05.03.1992 N 2450-1 // "Свод законов РСФСР", т. 1, с. 487, 1988 г. "Ведомости ВС РСФСР", 1980, N 48, ст. 1593

<sup>9</sup> "Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик" (принята ВС СССР 07.10.1977) (ред. от 14.03.1990). Утратил силу на территории Российской Федерации в связи с принятием Соглашения от 08.12.1991 "О создании содружества независимых государств", ратифицированного Постановлением ВС РСФСР от 12.12.1991 N 2014-1 // "Свод законов СССР", т. 3, с. 14, 1990 г.

<sup>10</sup> Бухвальд Е. Муниципальная реформа в России. От переходного периода к полномасштабной реализации. – М.: Либроком, 2015. С. 122

<sup>11</sup> Закон СССР от 09.04.1990 "Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР" Фактически утратил силу на территории Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона от 28.08.1995 N 154-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" // "Свод законов СССР", т. 1, с. 267, 1990 г.

<sup>12</sup> Закон РФ от 06.07.1991 N 1550-1 (ред. от 03.12.2008) "О местном самоуправлении в Российской Федерации" Документ утратил силу с 1 января 2009 года в связи с принятием Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ. // "Ведомости СНД и ВС РСФСР", 18.07.1991, N 29, ст. 1010.

местных органов в итоге привели к роспуску местных Советов и изданию Положения об основах организации местного самоуправления в Российской Федерации на период поэтапной конституционной реформы, утвержденного Указом Президента РФ от 26 октября 1993г.<sup>13</sup>

Серьезным этапом для развития российского местного самоуправления стало принятие Конституции 1993 года<sup>14</sup>, которая законодательно утвердила основные положения и права по осуществлению местного самоуправления в стране. В ней же указаны положения, согласно которым местное самоуправление наделяется собственными полномочиями, которые неотъемлемы и самостоятельны для осуществления на местах, а также наделило местное самоуправление муниципальной собственностью, в том числе и землей.

После учреждения Конституции РФ 1993г. Президентом России в целях дальнейшего развития реформированию местного самоуправления и обеспечении его государственной поддержки был издан Указ от 22 декабря 1993 г. «О гарантиях местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>15</sup>. А с принятием Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в 1995г.<sup>16</sup> весьма активно начало формироваться федеральное и региональное законодательство, реализующее общие принципы организации местного самоуправления. В то же время, практика применения данного Федерального закона выявила целую охапку проблем, связанных с осуществлением местного самоуправления в Российской Федерации. Это вызвало естественную необходимость

---

<sup>13</sup> Указ Президента РФ от 26.10.1993 N 1760 (ред. от 22.12.1993) "О реформе местного самоуправления в Российской Федерации" (вместе с "Положением об основах организации местного самоуправления в Российской Федерации на период поэтапной конституционной реформы") // "Собрание актов Президента и Правительства РФ", 01.11.1993.

<sup>14</sup> "Конституция Российской Федерации" (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) // "Собрание законодательства РФ", 04.08.2014, N 31, ст. 4398.

<sup>15</sup> Указ Президента РФ от 22.12.1993 N 2265 "О гарантиях местного самоуправления в Российской Федерации" // "Российская газета", N 237, 25.12.1993.

<sup>16</sup> Федеральный закон от 28.08.1995 N 154-ФЗ (ред. от 21.07.2005) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" Документ утратил силу с 1 января 2009 года в связи с принятием Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ // "Собрание законодательства РФ", 28.08.1995, N 35, ст. 3506.

дальнейшего совершенствования правового регулирования местного самоуправления на федеральном уровне.

В целях разрешения имеющихся проблем Президентом РФ в 2002г. Была учреждена Комиссия по подготовке предложений о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Федерации, а также между органами местного самоуправления<sup>17</sup>. Итогом работы Комиссии явилась новая редакция Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>18</sup> от 2003 года.

Изменения в области осуществления местного самоуправления в новой редакции закона затонули все сферы обеспечения жизнедеятельности на местах – реформы коснулись и налогового, и финансового, и земельного и даже гражданского законодательства. Усовершенствовано также бюджетное и налоговое законодательство и в данные кодексы внесены новые нормы относительно осуществления местного самоуправления.

Итогом этой работы должно стать создание достаточной финансово-экономической базы местного самоуправления в Российской Федерации.

21 апреля Россия отмечает один из самых молодых праздников, но с богатой историей, насчитывающей не одно столетие. Указ об учреждении Дня местного самоуправления Президент России Владимир Владимирович Путин подписал 10 июня 2012 года. Как следует из содержания документа, праздник вводится «в целях повышения роли и значения института местного самоуправления, развития демократии и гражданского общества»<sup>19</sup>. Дата - 21 апреля – определена не случайно. В этот день в 1785 году была издана Жалованная грамота городам, подписанная Екатериной II. «Грамота» положила начало российскому законодательству о местном самоуправлении.

---

<sup>17</sup> Бухвальд Е. Муниципальная реформа в России. От переходного периода к полномасштабной реализации. – М.: Либроком, 2015. С. 127

<sup>18</sup> Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 03.04.2017) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" // "Российская газета", N 202, 08.10.2003.

<sup>19</sup> Указ Президента РФ от 10.06.2012 N 805 "О Дне местного самоуправления" // "Российская газета", N 132, 13.06.2012

Дальнейшее его развитие было связано с земской и городской реформами Александра II. Положение о земских учреждениях 1864 года ввело выборные губернские и уездные земские собрания, которые заведовали местными хозяйственными делами. С 1870 года органами городского самоуправления стали городские думы и управы. Конституция РФ, принятая в 1993 году, закрепила самостоятельность местного самоуправления.

## **1.2. Теоретические модели построения взаимоотношений государственной власти и местного самоуправления.**

Осуществление взаимоотношений государственной власти с местным самоуправлением всегда будет осуществляться на основании влияний конкретной правовой системы данного государства. Нельзя отрицать того факта, что на модель взаимоотношений будет оказывать влияние государственное устройство, особенности исторического развития местного самоуправления и традиции и обычаи, закрепленные у конкретных народов веками. Исходя из мирового исторического опыта формирования правовых взаимоотношений между государством и местным самоуправлением ученые сформировали несколько характерных черт для выделения моделей взаимоотношений между государством и местным управлением. К ним относятся:

1. Англосаксонская модель. Она сегодня широко распространена в таких государствах как Великобритания, Америка, Дания, Португалия, Индия, Австралия, Нидерланды, Швейцария, Норвегия<sup>20</sup>.

Основным проявлением данного вида модели взаимоотношений является ее высокая степень независимости органов местного самоуправления от центральных органов власти, а также наличие большого количества демократических институтов – возможности осуществления различных

---

<sup>20</sup> Шутов А.Ю. Российское земство и европейские традиции местного самоуправления. Развитие местного самоуправления в России. – М.: издательство МГУ, 2014. С. 112

собраний на местах, проявление прямой законотворческой инициативы граждан и многое другое.

2. Континентальная (французская, романская, европейская модель). Она закреплена во Франции, Гвинеи, Испании, Италии, Китае и Бельгии. При данной модели взаимодействия налицо сильный административный контроль государства и его вмешательство и контроль над всеми действиями на уровне местного самоуправления<sup>21</sup>.

3. Коммунальная (германская) модель. Она характерна для Германии, Австрии, Японии. Данную модель взаимодействия также называют еще смешанной, потому как с одной стороны для местного самоуправления разрешена некоторая самостоятельность в решении местных вопросов, а с другой стороны ощущается жесткий контроль со стороны государственных органов.

Концепции местного самоуправления отличаются соотношением объема прав местной власти к государству. Это отличие, естественно, накладывает отпечаток и на определение понятия местного самоуправления. Одно дело, когда местное самоуправление обладает автономией и не выполняет государственные функции самостоятельно, и совершенно другое, когда оно зависимо от органов государственной власти и совместно с ними осуществляет функции общественного и местного значения.

Англосаксонская модель взаимоотношения государства и местного самоуправления построена на общественной теории местного самоуправления, объединившей теорию свободной общины, хозяйственную теорию, а также частично юридическую теорию. Применительно к данному виду концепции местное самоуправление целесообразно определить следующим образом: «Местное самоуправление есть местная публичная власть, реализуемая в рамках закона на территории соответствующего муниципального образования путем управления, осуществляемого жителями муниципального образования непосредственно, а также формируемыми ими

---

<sup>21</sup> Шутов А.Ю. Российское земство и европейские традиции местного самоуправления. Развитие местного самоуправления в России. – М.: издательство МГУ, 2014. С. 113

органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления без вмешательства центральных органов власти на основе реальной материально-финансовой базы в целях решения задач местного значения»

Континентальная модель взаимоотношения государства и местного самоуправления построена на основе государственной теории самоуправления, которая была разработана Лоренцом Штейном и Рудольфом Гнейстом. Затем более детально основные ее положения были развиты в России Иваном Дмитриевичем Беляевым, Владимиром Павловичем Безобразовым, Александром Илларионовичем Васильчиковым, Александром Дмитриевичем Градовским, Николаем Ивановичем Лазаревским<sup>22</sup>. Сущность данной теории состоит в том, что органы местного самоуправления являются органами государственного управления, что их компетенция является не какой-либо особенной, самобытной, естественной, а целиком и полностью создается и регулируется государством.

С учетом исторического и современного опыта понятие местного самоуправления, основанное на европейской континентальной концепции можно определить, на наш взгляд, следующим образом: «Местное самоуправление - это установленная государством в законах местная публичная власть, реализуемая в рамках закона на территории соответствующего муниципального образования путем управления, осуществляемого жителями муниципального образования, органами и должностными лицами местного самоуправления на основе реальной материально-финансовой базы, в целях решения задач местного значения и выполнения значительной части государственных дел с учетом интересов населения». Данное определение носит комплексный характер. Оно построено на сочетании элементов надстроечных и базисных отношений, которые находятся в неразрывной связи. Местное самоуправление осуществляется путем управления, а значит, налицо совокупность управленческих отношений,

---

<sup>22</sup> Шутов А.Ю. Российское земство и европейские традиции местного самоуправления. Развитие местного самоуправления в России. – М.: издательство МГУ, 2014. С. 118-120



которые, в свою очередь, выступают в качестве категории, гарантирующей связь и взаимодействие базиса и надстройки, управляемой и управляющей системы.

Если проводить аналогию и примерять данные модели взаимоотношений государства и местного самоуправления на облик России, то ее очень трудно причислить к какому-либо из видов, потому как Россия – своеобразное государство со своей историей развития местного самоуправления, который очень отличается от западных моделей построения государств. Для России в различные ее периоды истории всегда было характерно наличие доминирующего централизма во всей политической системе государства и низкого уровня допуска участия граждан в решении публичных дел государства, но в то же время, существовал сильнейший дух коллективизма (общины) в решении вопросов на местах. Подобные противоречия наблюдаются во всех сферах политической модели России.

В период господства в России административно-командной системы даже на местном уровне запрещалось какое-либо принятие решений без соответствующих распоряжений или разрешений со стороны государственной власти<sup>23</sup>. Все местное самоуправление было построено на подчинении установкам центральной власти.

Истинное же местное самоуправление в его природной сущности начало развиваться для России только лишь с принятием Конституции 1993 года. Для ранних стадий развития демократической России после 1993 года на местах присуща реализация «англосаксонской» модели построения взаимоотношения центра с субъектами, потому как местному самоуправлению была дана возможность реализации отдельных государственных полномочий на местах с учетом конкретных потребностей, а также решение местных вопросов исходя из собственных интересов субъекта.

В период реформ 2003-2008 годов Россия перешла к «германской» модели осуществления местного самоуправления, потому как в данный

---

<sup>23</sup> Шутов А.Ю. Российское земство и европейские традиции местного самоуправления. Развитие местного самоуправления в России. – М.: издательство МГУ, 2014.С. 121

период реформ Россия отошла от привычной модели моноцентрической модели организации власти центра и мест, которая характеризовалась вертикальным осуществлением власти в центре и на местах, а также ставила задачи центра приоритетными над задачами местного значения. В Этот период Россия начинает выстраивать модель взаимоотношения между центром и местным самоуправлением на европейский лад.

Перечислим некоторые черты европейской модели осуществления местного самоуправления, которые были закреплены в ФЗ – 131 «Об основных принципах осуществления местного самоуправления»

1. Не смотря на наличии со стороны государства возможности вмешательства и контролирования муниципальных дел, оно закрепило положение в законе о началах автономности при реализации управления на местах.

2. Ранее органы местного самоуправления вообще не могли определять свои компетенции и круг задач, которые хотели бы решать сами. В данном же законе закреплена возможность передавать полномочия на основании специальных договоров между центром и субъектом.

3. Государственные органы более не имеют возможности ограничивать круг публичных услуг, которые оказываются жителям на местах, естественно, если данные действия не будут противоречить законам Российской Федерации.

Все же, не смотря на все попытки перестроить новую систему местного самоуправления на европейский лад, в ней присутствуют нотки германской модели, которая, как уже указано было выше, с одной стороны допускает возможность самоуправления в некотором ее объеме, а с другой, одновременно осуществляет контроль над всеми видами местной деятельности. На этот феномен, естественно, накладывает отпечаток и сама русская культура местного самоуправления, которая всегда характеризовалась жестким контролем центра, а также и сам стереотип мышления людей,

которые занимаются законотворчеством и реализуют власть, как центра, так и на местах.

Конечно же, нельзя не учитывать культуру и обычаи русского государства при анализе его законодательства. Поэтому ученые до сих пор не могут прийти к единому мнению в вопросе о причислении России к какой-либо модели построения взаимоотношений между государственной властью и местным самоуправлением. Скорее всего, необходимо выделить еще одну модель, нетипичную для других государств – русскую.

### **1.3. Конституционно-правовые основы местного самоуправления и принципы его организации в Российской Федерации.**

Принципы местного самоуправления — это базовые основы, идеи, лежащие в основе организации и деятельности населения. Они обусловлены природой местного самоуправления, формируемых им органов, самостоятельно осуществляющих управление муниципальными делами<sup>24</sup>.

Принципы закреплены в Европейской хартии местного самоуправления<sup>25</sup>, Конституции Российской Федерации, Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», других законодательных актах. Это придает принципам нормативно-правовой характер общеобязательных требований.

Классификация принципов проводится по источнику. Принципы делятся на конституционные, или общие, и иные.

К общим принципам местного самоуправления относятся:

- самостоятельность решения населением вопросов местного значения;
- организационная обособленность местного самоуправления в системе управления государством;

---

<sup>24</sup> Ларичев А. Правовые основы местного самоуправления в России. – М.: Юридический Центр, 2015. С. 79

<sup>25</sup> "Европейская хартия местного самоуправления" (совершено в Страсбурге 15.10.1985) Конвенция ратифицирована Федеральным законом от 11.04.1998 N 55-ФЗ // "Бюллетень международных договоров", N 11, 1998.

- взаимодействие с органами государственной власти в осуществлении общих задач и функций;
- сочетание представительной демократии с формами прямого волеизъявления граждан;
- соответствие материальных и финансовых ресурсов местного самоуправления его полномочиям;
- ответственность органов местного самоуправления и их должностных лиц перед населением и государством;
- многообразие организационных форм осуществления местного самоуправления;
- соблюдение прав и свобод человека и гражданина при осуществлении местного самоуправления;
- законность в организации и осуществлении местного самоуправления;
- гласность при осуществлении местного самоуправления;
- сочетание коллегиальности и единоначалия в местном самоуправлении;
- наличие государственных гарантий местного самоуправления;
- возможность передачи на уровень местного самоуправления исполнения отдельных государственных полномочий.

Основы осуществления местного самоуправления в Российской Федерации заложены, прежде всего, в Конституции Российской Федерации, которая в свою очередь отражает основы осуществления местного самоуправления в соответствии с международным законодательством, а именно в соответствии с Европейской Хартией местного самоуправления, в соответствии со статьей 2 которого принцип местного самоуправления должен быть признан во внутреннем законодательстве, и там, где это практически целесообразно, в конституции государства.

В соответствии с положениями статьи 3 Европейской Хартии под местным самоуправлением понимается право и способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть публичных дел и управлять ею, действуя в рамках закона, в соответствии со своей компетенцией и в интересах местного населения. Это право осуществляется советами или собраниями, состоящими из членов, избранных путем свободного, тайного, прямого, равного и всеобщего голосования. Советы или собрания могут располагать подотчетными им исполнительными органами. Это положение ни в коей мере не исключает обращения к собраниям граждан, референдуму или любой другой форме прямого участия граждан там, где это допускается по закону.

Аналогичные правила закреплены и в Федеральном Законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», где в пункте 2 статьи 4 сказано, что Изменение общих принципов организации местного самоуправления, установленных настоящим Федеральным законом, допускается не иначе как путем внесения изменений и дополнений в настоящий Федеральный закон.

Базовое положение о признании наличия местного самоуправления закреплено в статье 12 Конституции РФ: «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.

В соответствии с положениями статьи 130 Конституции РФ Местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью. Местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления.

Самостоятельность в принятии решения и осуществления правления на местах закреплена в статье 132 Конституции РФ: «Органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, осуществляют охрану общественного порядка, а также решают иные вопросы местного значения. Органы местного самоуправления могут наделяться законом отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств. Реализация переданных полномочий подконтрольна государству».

Кроме того, в Конституции РФ в статье 133 закреплено право на судебную защиту обеспечения реализации местного самоуправления: «Местное самоуправление в Российской Федерации гарантируется правом на судебную защиту, на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти, запретом на ограничение прав местного самоуправления, установленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами».

Раскрыть подробно каждый принцип осуществления местного самоуправления нам не позволяет предоставленный объем работы, но указав их и раскрыв базовые положения, можно заключить, в настоящее время в России интенсивно идет построение и укрепление местного самоуправления и обеспечение его реализации правовыми актами как на международном, так и на внутреннем уровне. В свою очередь, принимаемое законодательство на уровне страны осуществляется самым высоким соответствием с международными стандартами и правилами на международном уровне.

## **Глава 2. Практика взаимодействия государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации.**

### **2.1. Компетенция органов местного самоуправления.**

Местное самоуправление - самостоятельная реализация народом своей власти. Власть на уровне самоуправления народ осуществляет как самостоятельно (путем различных форм волеизъявления), так и через органы местного самоуправления. Органами местного самоуправления являются выборные и другие органы, которые наделены полномочиями на решение вопросов местного значения. К ним относятся: представительный орган муниципального образования; глава муниципального образования; местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования); контрольный орган муниципального образования.

Конституция Российской Федерации предполагает под понятием «полномочия местного самоуправления» признание и гарантию осуществления местного самоуправления, а также четкое определение его статуса в системе народовластия.

Юридическая наука использует данное понятие для характеристики в равной степени прав и обязанностей какого – либо органа местного самоуправления или же должностного лица. В этом аспекте состоит некая особенность полномочий отдельного муниципального образования, т.е. от имени муниципального образования может произойти осуществление полномочий как населения субъекта, так в равной степени органами и должностными лицами местного самоуправления.

Профессора В.И. Фадеев и О.Е. Кутафин считают, что: «Полномочия местного самоуправления – это закрепленные нормами муниципального права за населением, органами и должностными лицами местного самоуправления за муниципальными образованиями в целом как за субъектами правовых отношений, права и обязанности, необходимые для осуществления задач и

функций местного самоуправления»<sup>26</sup>. Подобное определение полномочий местного самоуправления можно обнаружить и у других авторов, так как по нашему мнению оно является наиболее расширенным и ясным. Полномочия местного самоуправления, реализуемые органами местного самоуправления и должностными лицами можно условно подразделить на две группы:

1. «Собственные» полномочия органов местного самоуправления (полномочия, признающиеся государством за муниципальным образованием, обеспечивающие самостоятельное решение вопросов местного значения населением муниципального образования);

2. Отдельные государственные полномочия, которые наделяют через законотворческую процедуру, органы местного самоуправления (наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, определение условий, порядка и контроля осуществляется, согласно федеральным законам и законам субъекта Российской Федерации).

Полномочия органов местного самоуправления, а также круг вопросов местного значения, отнесенных к деятельности органов местного значения можно объединить и выделить как две составные части, раскрывающие понятие «компетенции» органов местного самоуправления.

Но ставить знак равенства между этими частями совершенно не стоит, так как полномочия органов местного самоуправления являются более узкой категорией в сравнении с предметами ведения. Приведем краткую характеристику этих двух важных составляющих компетенции органов местного самоуправления.

Полномочия органов местного самоуправления состоят из следующих элементов:

1. Содержание полномочий местного самоуправления:

- отдельные государственные полномочия;
- полномочия по участию в решении государственных задач;

---

<sup>26</sup> Кутафин, О.Е., Фадеев, В.И. Муниципальное право Российской Федерации: Учебник. – М.: Юрист, 2014. – 213 с.



- права по решению вопросов, не отнесенных к вопросам местного значения, они могут быть специальными, дополнительными и добровольными).

2. По степени обязанности. Выделяются как обязательные полномочия (полномочия по решению вопросов местного значения, делегированные полномочия), так и добровольные полномочия органов местного самоуправления.

Правовую основу местного самоуправления в Российской Федерации составляют:

- Европейская хартия местного самоуправления; Конституция Российской Федерации;

- федеральные законы, акты Президента и Правительства Российской Федерации;

- конституции, уставы, законы субъектов Российской Федерации;

- уставы и другие нормативные правовые акты муниципальных образований, регулирующие вопросы организации и деятельности местного самоуправления.

Одной из наиболее стабильных правовых основ полномочий органов местного самоуправления является Конституция РФ. Именно в ней впервые закреплены исходные начала организации и деятельности местного самоуправления, определены его место и роль в государственно-правовой структуре российского общества. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» закрепил перечень полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области местного самоуправления. Основным нормативным правовым актом в системе правовых актов муниципального образования является его устав, который на основании федерального законодательства и законодательства субъектов Российской Федерации о местном самоуправлении определяет организацию и формы осуществления местного самоуправления, компетенцию и порядок деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления в конкретном муниципальном образовании.

Нормативная база российского местного самоуправления достаточно определенно задает параметры его функционирования как института, наиболее тесно связанного с народом, формирующегося и действующего по прямому мандату снизу<sup>27</sup>. Тем не менее, существуют серьезные проблемы, связанные с неполным соответствием практики организации и осуществления местного самоуправления в Российской Федерации конституционным принципам, заложенным в основу этой сферы общественных отношений.

Серьезную озабоченность проблемами местного самоуправления неоднократно высказывают главы субъектов Федерации. Общая направленность большинства их выступлений касается усиления подотчетности и подконтрольности органов местного самоуправления органам государственной власти, соблюдения законодательства и расходования бюджетных средств, а также укрепления ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением и государством.

Одна из самых острых проблем – несоответствие объема полномочий органов местного самоуправления имеющимся в их распоряжении материально-финансовым ресурсам. Экономическая и финансовая база большинства муниципальных образований недостаточна для осуществления функций местного самоуправления<sup>28</sup>.

Основные компетенции органов местного самоуправления в осуществлении власти на местах закреплены в статье 6 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления». В соответствии с положениями данной статьи в компетенцию органов местного самоуправления входят следующие положения:

-правовое регулирование вопросов организации местного самоуправления в субъектах Российской Федерации в случаях и порядке, установленных настоящим Федеральным законом;

---

<sup>27</sup> Янгиров А.В., Юсупов К.Н., Ахунов Р.Р., Уразаев Р.А., Рафиков Р.И., Якупова С.В. Проблемы развития регионов Приволжского федерального округа: государственная собственность, диспропорции, накопление капитала / ответственный редактор: А. В. Янгиров. – Уфа: БашГУ, 2013. С. 68

<sup>28</sup> Янгиров А.В., Юсупов К.Н., Ахунов Р.Р., Уразаев Р.А., Рафиков Р.И., Якупова С.В. Проблемы развития регионов Приволжского федерального округа: государственная собственность, диспропорции, накопление капитала / ответственный редактор: А. В. Янгиров. – Уфа: БашГУ, 2013. С. 69

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

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

-правовое регулирование прав, обязанностей и ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, которыми органы местного самоуправления наделены законами субъектов Российской Федерации в порядке, установленном настоящим Федеральным законом.

Осуществление исполнительно-распорядительных и контрольных полномочий органами государственной власти субъектов Российской Федерации в отношении муниципальных образований и органов местного самоуправления допускается только в случаях и порядке, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними законами субъектов Российской Федерации.

В случае противоречия конституции (устава), закона, иного нормативного правового акта субъекта Российской Федерации, регулирующих вопросы организации местного самоуправления и устанавливающих права, обязанности и ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, настоящему Федеральному закону и другим федеральным законам применяются Конституция Российской Федерации,

федеральные конституционные законы, настоящий Федеральный закон и другие федеральные законы.

Таким образом, можно сказать, что становление полномочий органов местного самоуправления в современной России является длительным и сложным процессом, который требует учета многих политических, социальных и экономических условий, темпов изменения общественного сознания, а также менталитета российских граждан. Этим объясняется задержка с реализацией закрепленных Конституцией принципов местного самоуправления и соответствующих конституционных прав граждан. Полномочия органов местного самоуправления, контролируют каждую сферу деятельности органов, с помощью которой можно проанализировать и сделать выводы по деятельности местных органов согласно определенной области.

## **2.2. Полномочия органов государственной власти в сфере местного самоуправления**

Государственные органы власти реализуют собой публичную власть, которая оформлена в особый государственный аппарат. Он позволяет реализовывать функции и задачи, которые вложены в компетенцию государства. Властные органы государства вместе с должностными лицами выражают волю народа и осуществляют правление в выбранном политическом ключе для всего государства в целом.

Реализация деятельности государственных направлений осуществляется через специальные уполномоченные органы, которые также работают для того, чтобы реализовывать волю всего народа и государственной деятельности, которая устанавливается правительством.

Государство работает подобно часовому механизму, чья сложная система состоит из институтов государственной и негосударственной природы, но которые объединены единой задачей достижения социального и правового благополучия населения и государства в целом.

Именно поэтому государственный аппарат можно назвать самой сердцевиной блока институционализации государства, который представляет собой как раз механизм функционирования государства. Далее, «детальными» в данном механизме государства выступают государственные органы, а еще более мелкими «винтиками» - государственные служащие. Однако не стоит преуменьшать значение тех самых «винтиков», потому как именно благодаря им и держится и функционирует вся эта сложная система. Не будь тех самых мелких служащих, система не смогла бы запустить свои огромные маховики работы всей государственной системы.

Именно поэтому, для эффективной работы на местах и реализации политики государственного аппарата устанавливаются органы местного самоуправления. Они являются выборными и обладают полномочиями как в области решения вопросов местного значения, так и некоторых более глобальных вопросов, которые обладают спецификой государственного федерального значения. В некоторых случаях допускается специальная делегация отдельных полномочий на местный уровень.

Федеральные законы, принятые после утверждения Конституции РФ и конкретизировавшие конституционные нормы, определили широкий перечень вопросов местного значения, решаемых на муниципальном уровне. Перечень этот вполне соответствует функциональной характеристике органов местного самоуправления современных развитых стран, включая сферы жилищного строительства, жилищно-коммунального хозяйства, образования, здравоохранения, транспортного обслуживания, благоустройства и др. В соответствии с принципом децентрализации органы местного самоуправления решают эти вопросы самостоятельно.

Конечно, это не означает самоустранения государства от решения муниципальных проблем. Оно заинтересовано в позитивных, с точки зрения интересов граждан, результатах деятельности органов местного самоуправления.

Проблематика оптимального распределения вопросов ведения органов местного самоуправления и государственной власти, как отмечается специалистами, является достаточно сложным.

Так, к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области местного самоуправления относятся:

-правовое регулирование вопросов организации местного самоуправления в субъектах Российской Федерации в случаях и порядке, установленных настоящим Федеральным законом;

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

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

-правовое регулирование прав, обязанностей и ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, которыми органы местного самоуправления наделены законами субъектов Российской Федерации в порядке, установленном настоящим Федеральным законом.

Осуществление исполнительно-распорядительных и контрольных полномочий органами государственной власти субъектов Российской Федерации в отношении муниципальных образований и органов местного самоуправления допускается только в случаях и порядке, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами

и принимаемыми в соответствии с ними законами субъектов Российской Федерации.

В случае противоречия конституции (устава), закона, иного нормативного правового акта субъекта Российской Федерации, регулирующих вопросы организации местного самоуправления и устанавливающих права, обязанности и ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, настоящему Федеральному закону и другим федеральным законам применяются Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, настоящий Федеральный закон и другие федеральные законы.

### **2.3. Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями.**

Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Российской Федерации осуществляется федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, отдельными государственными полномочиями субъектов Российской Федерации - законами субъектов Российской Федерации. Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями иными нормативными правовыми актами не допускается в соответствии с положением статьи 19 ФЗ «Об основных принципах организации местного самоуправления в РФ»

Делегирование органами государственной власти своих полномочий местным органам власти основывается на следующих принципах:

- законность и целесообразность;
- социально-экономической целесообразности;
- реальность и прозрачности осуществления делегированных полномочий;

- материально-финансовое обеспечение делегированных полномочий;
- подотчетность осуществления делегированных полномочий.

Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации законами субъектов Российской Федерации допускается, если это не противоречит федеральным законам.

Отдельные государственные полномочия, передаваемые для осуществления органам местного самоуправления, осуществляются органами местного самоуправления муниципальных районов и органами местного самоуправления городских округов, если иное не установлено федеральным законом или законом субъекта Российской Федерации.

Органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями на неограниченный срок либо, если данные полномочия имеют определенный срок действия, на срок действия этих полномочий.

Финансовое обеспечение отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, осуществляется только за счет предоставляемых местным бюджетам субвенций из соответствующих бюджетов.

Органы местного самоуправления имеют право дополнительно использовать собственные материальные ресурсы и финансовые средства для осуществления переданных им отдельных государственных полномочий в случаях и порядке, предусмотренных уставом муниципального образования.

Делегирование отдельных государственных полномочий производится в интересах социально-экономического развития муниципального образования и территории Российской Федерации, конечно же, учитывая конкретные особенности и реальные возможности реализации задач органами местного самоуправления. Одновременно с этим, делегирование каких-либо государственных полномочий не должно вести к ухудшению социального или



иного уровня жизни населения, или препятствовать решению своих задач в области осуществления правления на местах. При осуществлении делегирования каких бы то ни было полномочий также недопустимо скрывать факты, вести непрозрачные переговоры и запрещать получать информацию по проводимым делегационным полномочиям жителям субъектов. Недопустимо также уменьшение финансирования субъекта по причине делегации полномочий со стороны государственной власти.

Кроме того, если государственная власть решит делегировать полномочия местному самоуправлению, она должна быть уверена, что соблюдается ряд факторов. Например, необходимо проанализировать тесноту и плотность сообщения публичной власти с местной для оценки возможности эффективного решения делегированных полномочий. Также необходимо проанализировать, сможет ли действительно местное самоуправление справиться с задачей, которая подлежит делегированию лучше, чем если это бы сделали центральные власти. Например, органам местного самоуправления могут быть поручены такие дела как регистрация актов гражданского состояния на местах в субъекте, потому как это полномочие действительно будет осуществляться проще и эффективнее, а главное удобнее для населения в пределах субъекта. Эффективным будет также делегировать полномочия в области социальной защиты населения, потому как на местах будут более четко обрисовываться необходимые мероприятия, чем это ценит центр. Сельское хозяйство также удобнее вести на местах, чем регулировать его из центра. Организовывать деятельности административных комиссий по делам несовершеннолетних, а также защищать их права также возможно в пределах субъекта.

Одновременно с этим, центр должен осуществлять контроль по исполнению полномочий, которые делегированы местному самоуправлению. Так, в законе о местном самоуправлении говорится, что государство должно и может осуществлять контроль в следующих формах и по следующим направлениям:

- государство должно следить за качеством реализации органами местной власти отдельных государственных полномочиях, которые были разрешены к исполнению на местном уровне;

- государство может привлекать для осуществления контроля некоторые финансовые ресурсы.

- государство также должно следить за целесообразностью осуществления отдельных государственных полномочий на местах и объективностью его финансирования. Для этого центр может запрашивать разного рода информацию по реализации отдельных государственных полномочий на местах, а также назначать специальных лиц, которые будут ответственны за качественную реализацию данных полномочий на местах. Центр также может проводить определённую методическую работу с целью координации органов местного самоуправления по вопросам реализации полномочий, которые были делегированы на уровень решения местного самоуправления.

Благодаря такому вертикальному и горизонтальному контролю возможно достижение оптимальных результатов в области реализации делегированных полномочий на уровень местного самоуправления со стороны государственной власти. Одновременно с этим, нельзя не отметить, что в области предоставления местному самоуправлению отдельных полномочий <sup>tit</sup> сохраняется ряд спорных вопросов, которые нуждаются в решении в ближайшем будущем. Проблемы связаны не только с отсутствием некоторого объема законодательной базы, но и с необходимостью совершенствования уже существующей, и расширении содержания самого базового закона о реализации местного самоуправления в России.

Возможно, следует внедрить отдельный закон «Об основных принципах расширения прав и возможностей в области осуществления местного самоуправления со стороны отдельных государственных полномочий» <sup>29</sup>,

---

<sup>29</sup> Гончаров В. Институционализация системы местного самоуправления в Российской Федерации. – М.: Проспект, 2015. С. 2454

который позволил бы отдельно подробно расписать все возможные нюансы в данной сфере.

Как установлено в законе о местном самоуправлении, перечень вопросов местного назначения установлен индивидуально для каждого из субъектов федерации с учетом местного и культурного содержания. В статье 19 данного закона сказано, что наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Российской Федерации осуществляется федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, отдельными государственными полномочиями субъектов Российской Федерации - законами субъектов Российской Федерации. Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями иными нормативными правовыми актами не допускается.

Именно поэтому на практике возникают вопросы при осуществлении делегации некоторых полномочий, поскольку их возможность делегирования не разрешена прямо законом. Например, в области социального обеспечения и поддержки. Потому как исторически уже сложилось таким образом, что государство должно осуществлять заботу и поддержку нуждающимся. Но из центра, власти не всегда видны проблемы субъектов, поэтому также важно дать возможность решать подобные социальные вопросы на местах. Только местная власть может увидеть и заметить проблемы своего региона и эффективно решить их самым удобным для субъекта способом.

Федеральные законы, принятые после утверждения Конституции РФ и конкретизировавшие конституционные нормы, определили широкий перечень вопросов местного значения, решаемых на муниципальном уровне. Перечень этот вполне соответствует функциональной характеристике органов местного самоуправления современных развитых стран, включая сферы жилищного строительства, жилищно-коммунального хозяйства, образования, здравоохранения, транспортного обслуживания, благоустройства и др. В соответствии с принципом децентрализации органы местного самоуправления решают эти вопросы самостоятельно.

На федеральном уровне проведена значительная работа по упорядочению полномочий органов местного самоуправления и согласованию законодательных норм, однако некоторые моменты до настоящего времени не урегулированы. У органов государственной власти и органов местного самоуправления имеется возможность перераспределить полномочия в этой области соглашениями или иными нормативными правовыми актами. Но в то же время мы, как законодатели, понимаем, что федеральные законы должны быть сформулированы четко, определенно, ясно и недвусмысленно. Этот же принцип законотворчества нам диктует Конституционный суд Российской Федерации.

Таким образом, можно сказать, что становление полномочий органов местного самоуправления в современной России является длительным и сложным процессом, который требует учета многих политических, социальных и экономических условий, темпов изменения общественного сознания, а также менталитета российских граждан. Этим объясняется задержка с реализацией закрепленных Конституцией принципов местного самоуправления и соответствующих конституционных прав граждан. Полномочия органов местного самоуправления, контролируют каждую сферу деятельности органов, с помощью которой можно проанализировать и сделать выводы по деятельности местных органов согласно определенной области.

### ГЛАВА 3. ПРОБЛЕМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ НА ПРИМЕРЕ Г.О. ТОЛЬЯТТИ.

#### 3.1. Вопросы взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления г.о. Тольятти в области градостроительной деятельности

Правовую основу деятельности в градостроительной области по городскому округу Тольятти составляют как документы на уровне местного самоуправления, так и федеральные правовые акты. К ним относятся: Градостроительный Кодекс РФ<sup>30</sup>, Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», постановление мэрии городского округа Тольятти от 12.08.2013 N 2546-п/1 «Об утверждении Порядка принятия решений о разработке, формирования и реализации, оценки эффективности муниципальных программ городского округа Тольятти»<sup>31</sup>, Решение Думы городского округа Тольятти «О правилах землепользования и застройки городского округа Тольятти»<sup>32</sup>, а также Устав городского округа Тольятти<sup>33</sup> и многие другие.

На современном этапе именно градостроительная деятельность становится инструментом разработки и реализации политики инвестирования на отдельных территориях, так как определяет сферы приоритетного вложения капитала с получением максимального социально-экономического эффекта.

---

<sup>30</sup> "Градостроительный кодекс Российской Федерации" от 29.12.2004 N 190-ФЗ (ред. от 07.03.2017) // "Собрание законодательства РФ", 03.01.2005, N 1 (часть 1), ст. 16

<sup>31</sup> Постановление Мэрии городского округа Тольятти от 26 апреля 2016 г. N 1300-п/1 "О внесении изменений в постановление мэрии городского округа Тольятти от 12.08.2013 г. N 2546-п/1 "Об утверждении Порядка принятия решений о разработке, формирования и реализации, оценки эффективности муниципальных программ городского округа Тольятти" [электронный ресурс]// Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации <http://docs.cntd.ru/> режим доступа свободный

<sup>32</sup> Решение Думы городского округа Тольятти «О правилах землепользования и застройки городского округа Тольятти от 24 декабря 2008 года № 1059 (с изменениями на 9 ноября 2016 года) [электронный ресурс]// Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации <http://docs.cntd.ru/> режим доступа свободный.

<sup>33</sup> Устав городского округа Тольятти. Принят Постановлением Тольяттинской городской Думы от 30.05.2005 № 155 (с изменениями от 15.03.2017 № 1370) [электронный ресурс]// Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации <http://docs.cntd.ru/> режим доступа свободный.

Развитие инфраструктуры градостроительной деятельности способствует обеспечению адресности инвестиций, расширению их диапазона (иностранные, государственные, частные, корпоративные инвестиции), повышению конкурентоспособности территорий.

Учитывая особую значимость документов территориального планирования и градостроительного зонирования для социально-экономического развития муниципальных образований, важной составляющей успешного управления развитием территорий является осуществление постоянного мониторинга их реализации, направленного на выявление возможных трудностей в применении и вариантов корректировки с целью совершенствования данных документов.

В 2016 году велась подготовка проекта Генерального плана городского округа Тольятти, потому как возникла необходимость внесения изменений в Правила землепользования и застройки городского округа Тольятти с целью приведения их в соответствие с Генеральным планом, унификации градостроительной документации и установление единой терминологии в соответствии с Классификатором видов разрешенного использования земельных участков, создания условий для привлечения инвестиций, в том числе путем предоставления возможности выбора наиболее эффективных видов разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства. Основными проблемами при взаимодействии органов государственной власти и местного самоуправления городского округа Тольятти в области градостроительной деятельности остаются как всегда следующие направления:

1. Возведение незаконных построек на земельных участках, находящихся в собственности у г.о. Тольятти, а также проблемы с незаконным переводением земель из одной категории в другую.

2. Вопросы о разрешении ситуации с вырубленным лесом по Лесопарковому шоссе между центральным и автозаводским районом

3. Вопросы согласования финансирования развития инфраструктуры градостроительной деятельности на территории г.о. Тольятти.

Так, в целях предотвращения хаотичной застройки возникает острая необходимость в разработке документации по планировке территории. Особенно это касается тех территорий, где необходимо выделить участок для нового строительства, при отсутствии установленных красных линий, территорий общего пользования в виде улично-дорожной сети, деления на кварталы и т.д. Решение о подготовке документации по планировке территории принимается с учетом имеющейся градостроительной документации (документов территориального планирования, градостроительного зонирования) на соответствующей территории.

Таким образом, на основании поступивших предложений, в соответствии с Генеральным планом городского округа Тольятти выявлены территории, в отношении которых существует необходимость разработки документации по планировке территории. Документацию по планировке территории необходимо разрабатывать в отношении:

- территорий линейных объектов, в том числе улично-дорожной сети, в целях единовременного установления красных линий на территории городского округа;

- территорий, предназначенных для строительства жилья в соответствии с решениями Генерального плана, а также для размещения объектов местного значения;

- территорий, предназначенных для размещения объектов регионального значения;

- территорий, предназначенных под комплексное освоение.

Для разрешения ситуации с развитием инфраструктуры на уровне области была разработана программа Министерством строительства Самарской области Государственной программы Самарской области «Развитие инфраструктуры градостроительной деятельности на территории

Самарской области» на 2016 - 2019 годы<sup>34</sup>, в которой предусмотрены субсидии муниципальным образованиям на актуализацию документов территориального планирования и градостроительного зонирования, разработку документации по планировке территории в целях развития жилищного строительства и т.п. Содержание данной программы касается и г.о. Тольятти в том числе программа преследует цель создания условий для градостроительной деятельности на территории городского округа Тольятти.

Среди основных задач программы перечислены следующие:

1. Развитие территории городского округа Тольятти посредством разработки Правил землепользования и застройки;

2. Развитие территории городского округа Тольятти посредством разработки документации по планировке территорий. Целесообразность использования программно-целевого метода обусловлена необходимостью вложения значительных бюджетных средств, длительностью сроков реализации мероприятий, координацией действий по обеспечению условий для развития строительства.

Разработка Программы позволит обеспечить комплексное урегулирование проблемных вопросов в сфере строительства в городском округе Тольятти. Организация управления Программой и контроль за ходом ее реализации осуществляются в соответствии с Порядком принятия решений о разработке, формирования и реализации, оценки эффективности муниципальных программ городского округа Тольятти, утвержденным Постановлением мэрии городского округа Тольятти от 12.08.2013 N 2546-п/1. Департамент градостроительной деятельности осуществляет следующие функции:

- разрабатывает нормативные правовые акты в пределах своих полномочий, необходимые для реализации данной Программы;

---

<sup>34</sup> Постановлении мэрии городского округа Тольятти Самарской области от 14 октября 2016 года № 3220-п/1 «Об утверждении муниципальной программы «развитие инфраструктуры градостроительной деятельности городского округа Тольятти на 2017-2020 годы»» (с изменениями на 02 февраля 2017 года) [электронный ресурс]// Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации <http://docs.cntd.ru/> режим доступа свободный.



- организует сбор и систематизацию информации о реализации программных мероприятий;
- в случае необходимости подготавливает в установленном порядке предложения по внесению изменений в Программу;
- подготавливает отчеты об исполнении Программы в сроки и в объеме согласно Порядку.

Кроме того, у города пять «контактных» проблем, которые требуют внимательного анализа: город как целостное пространственное образование, как среда – и человек, город – и его центр, город – и вода, город – и заводы с их санитарными зонами, город – и лес с защитной полосой. За двадцать лет город из индустриального превратился в рыночный, и на этом изменении нужно строить его преобразования. Хороший генеральный план – залог целостности города. В Тольятти очень остры проблемы стихийного, неструктурного сращивания районов, отсутствия реализации градостроительного и транспортного каркаса, что является важнейшей задачей. Есть и проблемы разного уровня свободы и зависимости архитекторов от администрации, от политики и власти, от рынка и инвесторов. Для решения задачи повышения качества архитектурных объектов необходимо умение профессионально, грамотно и убедительно обосновывать архитектурные решения. Это является одним из главных инструментов архитекторов, и к этому умению необходимо стремиться. Важный рычаг архитектурного развития – проведение серии конкурсов с правом строительства объекта по проекту-победителю, подготовка конкурсов по развитию территорий в полной увязке с городской властью, политиками, инвесторами, заказчиками и общественностью, где каждый пункт условий конкурса подкреплен юридическими правами и гарантиями, соблюдением правил.

Не смотря на то, что вопросы местного значения являются сугубо личными для местного самоуправления, мы считаем, что по глобальным, ключевым вопросам федеральная государственная власть должна все же

осуществлять контроль над тем, что происходит на местах. Проблема заключается в том, что местная власть, уверовав в свою непечатность и не подконтрольность государственной власти на местах занимается злоупотреблением вверенных полномочий. Например, не смотря на то, что с момента пожара в лесной зоне в г.о. Тольятти прошло почти семь лет, до сих пор не найдены правонарушители, до сих пор никто не привлечен к ответственности, но все жители Тольятти видели, как вывозят их лес, причем не сгорелые, а нормальные, имеющие товарный вид деревья. Таким образом лесная зона Тольятти превратилась в пустырь, а тольяттинцы постоянно пребывают в страхе, что местные чиновники начнут продавать и застраивать выгодно данные площади. При этом, удивительным образом, проверки на федеральном уровне не осуществляются, а факт об умышленном поджоге леса не рассматривается ввиду естественных климатических условий, создавшихся в 2010 году, которые якобы и привели к такому широкому воспламенению. Однако, тольяттинскому лесу более 400 лет. Он начал засаживаться еще во времена Петра I для нужд кораблестроительства. Удивительно, как за четыре столетия лес ни разу не выгорал до тла, а в XXI веке, когда развита пожарная и иные технологии пожаротушения лес вдруг сгорел практически до тла. Подобные происшествя на местном уровне поражают своей наглостью и безнаказанностью. Жители же города возможно на столько слабы юридически, что не могут добиться расследования данного факта поджога на федеральном уровне.

Хочется обратить внимание на количество застроек и построек, которые были внезапно возведены по городу Тольятти в период 2015-2016 года. На фоне муссирующихся новостей об ухудшающемся экономическом положении в Тольятти и массовых сокращениях с ВАЗА возникает вопрос – для кого и кто строит многочисленные дома и торговые центры ? При этом на официальных сайтах города Тольятти трудно найти информацию о законности данных построек.

Остро стоит вопрос взаимодействия федеральных и местных властей по поводу финансирования города Тольятти. Потому как Министерство транспорта Самарской области после того, как определилось с суммами, которые будут выделены на дороги Тольятти и Самары в 2017 году, выделило 1,94 млрд. рублей и 338 млрд. рублей, соответственно<sup>35</sup>. Очевидно, Тольятти пора забыть о миллиардных суммах, на которые так надеялись чиновники Автограда. Поводом для уменьшения финансирования работ по ремонту дорог для Автограда послужило плохое качество ремонтных работ в нынешнем году. Минтранс грозил: не можете ремонтировать, денег давать не будем. Как грозил, так и сделал. Последней каплей, судя по всему, стало недавнее путешествие замминистра транспорта «по местам боевой славы» ремонтников из ОАО «ДРСУ» (кстати, компании, на 100% принадлежащей мэрии). Может, в Минтрансе и не планировали выделять Тольятти больше денег. Однако, ряд жителей Автограда считают, что критика и выводы Минтранса вполне обоснованы. Примечательно, что в региональном Минтрансе отмечают халатность одного подрядчика, работающего в городе, и при этом абсолютно забывая про другого: ООО «Автодоинжиниринг». О качестве выполненных работ последнего, руководство города не спешит делиться с жителями Тольятти.

По нашему мнению, поскольку Тольятти является автомобильной столицей, город нельзя считать обычным рядовым. Он очень привлекателен с экономической точки зрения для москвичей. В городе работает очень много приглашенных иностранцев, а на реку Волгу в летний период приезжают большое количество туристов. Учитывая данный фактор, мы считаем, что к Тольятти должно быть уделено более пристальное внимание со стороны государственной власти, чем к обычному субъекту федерации ввиду очень большого объема вращающихся экономических элементов федерального уровня – мы имеем ввиду заинтересованность вливания в строительство объектов со стороны московских предпринимателей.

---

<sup>35</sup> Новикова О. В бюджете 2017 года Минтранс запланировал на дороги 11,6 млрд рублей // Волга ньюс. – ноябрь. - 2016

### **3.2. Опыт взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления г.о. Тольятти в сфере жилищной политики.**

Если рассуждать о взаимодействии органов государственной власти и органов местного самоуправления в г.о. Тольятти в сфере жилищной политики, то по данному вопросу ситуации более благополучна, нежели в сфере градостроительства. На федеральном уровне активно реализуются программы улучшения жилищных условий, которые реализуются совместно с местными органами власти, в том числе и в городе Тольятти.

В соответствии с информацией, опубликованной на сайтах Территориальных органов

Федеральной службы государственной статистики субъектов ПФО, за период январь 2017 года на территории субъектов ПФО суммарно было введено в эксплуатацию 921,09 тыс.кв.м общей площади жилых домов, что на 16,65 тыс.кв.м (1,84%) больше аналогичного периода прошлого года (январь 2016 года)<sup>36</sup>.

На территории Самарской области за период январь 2017 года было введено в эксплуатацию 74,90 тыс.кв.м общей площади жилых домов, что составляет 8,13% от суммарного объема ввода по Приволжскому федеральному округу в целом. По объему ввода за указанный период Самарская область находится на четвертом месте после Республики Татарстан (339,54 тыс.кв.м общей площади жилых домов, что составило 36,86% от общего объема ввода по ПФО), Республики Башкортостан (173,00 тыс.кв.м общей площади жилых домов, что составило 18,78% от общего объема ввода по ПФО) и Оренбургской области (79,62 тыс.кв.м общей площади жилых домов, что составило 8,64% от общего объема ввода по ПФО)<sup>37</sup>.

---

<sup>36</sup> Федеральной службы государственной статистики субъектов ПФО [электронный ресурс] // Официальный сайт федеральной службы государственной статистики <http://www.gks.ru> режим доступа свободный

<sup>37</sup> Федеральной службы государственной статистики субъектов ПФО [электронный ресурс] // Официальный сайт федеральной службы государственной статистики <http://www.gks.ru> режим доступа свободный

Динамика объемов ввода в эксплуатацию жилых домов на территории Самарской области за период январь 2017 года по отношению к аналогичному периоду прошлого года (январь 2016 года) носила положительный характер и составила 17,70 тыс.кв.м общей площади, из которых 3,6 тыс кв.м пришлось на г.о Тольятти. Всего на территории ПФО динамика объемов ввода в эксплуатацию жилых домов за период январь 2017 года по отношению к аналогичному периоду прошлого года (январь 2016 года) носила положительный характер и составила 16,65 тыс.кв.м общей площади<sup>38</sup>.

В пересчете на одного человека за период январь 2017 года в Самарской области было введено в эксплуатацию 0,02 кв.м общей площади жилых домов, что соответствует аналогичному периода прошлого года (январь 2016 года). По ПФО в целом за указанный период введено в эксплуатацию 0,03 кв.м общей площади жилых домов в пересчете на одного человека постоянно проживающего населения. Всего за 2016 год в Самарской области введено в эксплуатацию 0,59 кв.м/чел. общей площади жилых домов (в целом по ПФО – 0,54 кв.м/чел.)<sup>39</sup>.

После подписания Указа Президента РФ от 07.05.2012 № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг»<sup>40</sup> в Самарской области постановлением регионального Правительства утверждается «Концепция жилищной политики Самарской области до 2020 года»<sup>41</sup>, а вместе с ней и комплексный план по её реализации. Основным исполнителем Концепции подразумевают СОФЖИ – Самарский областной фонд жилья и ипотеки.

---

<sup>38</sup> Федеральной службы государственной статистики субъектов ПФО [электронный ресурс] // Официальный сайт федеральной службы государственной статистики <http://www.gks.ru> режим доступа свободный

<sup>39</sup> Федеральной службы государственной статистики субъектов ПФО [электронный ресурс] // Официальный сайт федеральной службы государственной статистики <http://www.gks.ru> режим доступа свободный

<sup>40</sup> Федеральной службы государственной статистики субъектов ПФО [электронный ресурс] // Официальный сайт федеральной службы государственной статистики <http://www.gks.ru> режим доступа свободный

<sup>41</sup> Указ Президента РФ от 07.05.2012 N 600 "О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг" // "Собрание законодательства РФ", 07.05.2012, N 19, ст. 2337.

За общими словами концепции о «создании в Самарской области комфортной среды обитания» скрываются вполне конкретные действия. А именно: формирование необходимых земельных ресурсов и подготовка площадок для строительства доступного и комфортного жилья экономического класса, обеспеченных инженерными сетями и коммуникациями. Собственно, строительство экономного в плане денег жилья.

Сейчас основным видом деятельности Фонда является строительство жилья эконом-класса. При этом хотелось бы сделать акцент, что жилье эконом-класса — это не какие-то убогие квартиры с маленьким метражом или коммунального типа. Это комфортабельные квартиры с чистовой отделкой. Причисляются они к жилью эконом-класса на основании того, что, во-первых, квартиры недорогие, а, во-вторых, потому что люди, которые его приобретают, имеют сразу возможность въехать туда и не тратить дополнительные деньги на ремонт. В Тольятти активно идет застройка – за последние три года в городе выросло около десяти новых жилищных кооперативов под разными названиями, например, Березовка, Питер, Вега, Южный город, Матрешка и многие другие.

Есть очень серьезная особенность СОФЖИ: в отличие от других коммерческих застройщиков 30% от всего построенного жилья (и неважно — город это или область) Фонд обязан передать администрации муниципального образования по так называемой государственной цене, которая на сегодняшний день составляет чуть более 33 тысяч рублей. Администрация получает квадратные метры и самостоятельно решает отдать их детям-сиротам или переселенцам из аварийного жилья, находящегося в муниципальной собственности (только эти две категории по закону имеют право на получения бесплатного жилья от государства).

Например, субсидии бюджетным и муниципальным служащим в рамках областной программы «Жилище»<sup>42</sup>. Услуга давнишняя, по которой с течением времени изменились условия. Сегодня СОФЖИ компенсирует 5% от стоимости жилья молодым семьям, которые приобрели квартиру за счет средств денежных сертификатов и родили ребенка в ипотеке. Например, молодая семья (супруги в возрасте до 35 лет) встали в очередь на получение сертификата в местной администрации. Как только очередь подошла, администрация им выдала сертификат. Это приличные деньги — около 1 миллиона рублей или даже больше в зависимости от состава семьи. На эти деньги супруги обязаны приобрести жилье на вторичном рынке, то есть со свидетельством о праве собственности. Если эта семья приобретает жилье за счет средств ипотечного кредитования и после этого родился ребенок, то они имеют право на вторую часть компенсации. Супруги могут обратиться в СОФЖИ, и Фонд им компенсирует 5% от расчетной стоимости жилья, которое они приобрели.

Вторая программа — компенсация первоначального взноса для молодых учителей (не более 20% от суммы ипотечного кредита). Эта программа началась в 2012 году и продолжается до сегодняшнего момента. Пик её пришелся на 2013 год, потому что там была двойная помощь — и субсидия на первоначальный взнос, и льготный кредит под 8% годовых. Тогда Фонд провел около 180 сделок. На сегодня программа продолжается, компенсация существует, но АИЖК больше не даёт льготный процент. Были внесены соответствующие изменения в закон, и сегодня Фонд предлагает социальную ставку от 9,9% годовых.

Далее — компенсация первоначального взноса для молодых педагогов. Эта программа аналогична предыдущей, однако в ней расширен перечень получателей услуги. Автором этой инициативы выступил губернатор Николай Меркушкин после обращения к нему молодых педагогов из системы дополнительного образования. В ней также компенсируется первоначальный

---

<sup>42</sup> Постановление Правительства РФ от 17.12.2010 N 1050 (ред. от 10.02.2017) "О федеральной целевой программе "Жилище" на 2015 - 2020 годы" // "Собрание законодательства РФ", 31.01.2011, N 5, ст. 739.

взнос, и плюс к этому еще и разница между той процентной ставкой, по которой они оформили жилье, и ставкой в 8,5%. В 2015 году началась реализация программы, завершится она 31 декабря 2016 года. Пока участников программы немного — 45 человек.

Кроме того, СОФЖИ исполняет программу «Жилье для российской семьи»<sup>43</sup>. Она стартовала на всей территории России. В Самарской области начала действовать с мая 2015 года. В этой программе может принять участие не каждый желающий. На данный момент определено 17 категорий граждан.

Таким образом, можно заключить, что на федеральном и региональном уровнях реализуются проекты и программы, которые сказываются весьма благоприятно на жилищной политике города Тольятти, а количество выросших новостроек в городе является тому наглядным примером.

### **3.3. Основные направления взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления г.о. Тольятти по социальным вопросам.**

На территории города Тольятти учрежден Департамент социального обеспечения, который осуществляет организацию и контроль работы по реализации государственной, муниципальной политики, а также выполнение отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, в сфере осуществления деятельности по опеке и попечительству над несовершеннолетними детьми, гражданами, признанными судом недееспособными, ограниченными судом в дееспособности, попечительству в форме патронажа над дееспособными гражданами, которые по состоянию здоровья не могут самостоятельно осуществлять и защищать свои права и исполнять обязанности, а также по социальной поддержке семьи, материнства и детства;

- исполнение законодательства по охране прав детей;

---

<sup>43</sup> Программа «Жилье для российской семьи» [электронный ресурс] // Официальный сайт СОФЖИ <http://программа-жрс.рф> режим доступа свободный



- организация и контроль работы по предоставлению дополнительных мер социальной поддержки отдельным категориям населения городского округа Тольятти;

- создание условий для беспрепятственного доступа маломобильных граждан к объектам социальной, транспортной и инженерной инфраструктур, информации и связи, развитие взаимодействия с общественными и некоммерческими организациями городского округа Тольятти;

- организация работы по укреплению межнационального и межконфессионального согласия, поддержке и развитию языков и культуры народов, проживающих на территории городского округа Тольятти, обеспечению социальной и культурной адаптации мигрантов.

В области социальной поддержки граждан, как на федеральном, так и на региональном уровне действует большое количество целевых программ.

Например, на федеральном уровне действуют следующие меры социальной поддержки граждан:

- Федеральный закон от 24 ноября 19985 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»<sup>44</sup>;

- Закон РФ от 15 мая 1991 года № 1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС»<sup>45</sup>;

- Федеральный Закон от 19 мая 1995 года № 81-ФЗ «О социальных гарантиях гражданам, имеющим детей»<sup>46</sup>;

- Указ Президента РФ от 5 мая 1992 года № 431 «О мерах по социальной поддержке многодетных семей»<sup>47</sup>;

---

<sup>44</sup> Федеральный закон от 24.11.1995 N 181-ФЗ (ред. от 07.03.2017) "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 27.11.1995, N 48, ст. 4563.

<sup>45</sup> Закон РФ от 15.05.1991 N 1244-1 (ред. от 28.12.2016) "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС" // "Ведомости СНД и ВС РСФСР", 1991, N 21, ст. 699.

<sup>46</sup> Федеральный закон от 19.05.1995 N 81-ФЗ (ред. от 28.03.2017) "О государственных пособиях гражданам, имеющим детей" // "Собрание законодательства РФ", 22.05.1995, N 21, ст. 1929

<sup>47</sup> Указ Президента РФ от 05.05.1992 N 431 (ред. от 25.02.2003) "О мерах по социальной поддержке многодетных семей" // "Ведомости СНД и ВС РФ", 14.05.1992, N 19, ст. 1044.

На уровне Самарской области в 2017 году действуют следующие меры социальной поддержки граждан:

- Закон Самарской области от 14 апреля 2006 года № 30-ГД «О предоставлении гражданским служащим Самарской области социальных выплат на строительство или приобретение жилого помещения»<sup>48</sup>;

- Закон Самарской области от 7 июля 2005 года № 152-ГД «Об отдельных мерах социальной поддержки детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей и лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»<sup>49</sup>;

- Закон Самарской области от 28 декабря 2004 года № 169-ГД «О социальной поддержке ветеранов Великой Отечественной Войны – тружеников тыла, ветеранов труда, граждан, приравненных к ветеранам труда, реабилитированных лиц и лиц, признанных пострадавшими от политических репрессий»<sup>50</sup>;

Многие программы, установленные на федеральном уровне и распространяющие свое действие на регионы финансируются частично из федерального, а частично из регионального бюджетов. Кроме того, в Самарской области устанавливаются различные местные надбавки и выплаты, помимо существующих федеральных социальных поддержек населения.

В области социальной инфраструктуры на федеральном уровне также в настоящее время осуществляется реализация ряда специальных целевых программ:

---

<sup>48</sup> Закон Самарской области от 14 апреля 2006 года № 30-ГД «О предоставлении гражданским служащим Самарской области социальных выплат на строительство или приобретение жилого помещения» [электронный ресурс]// Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации <http://docs.cntd.ru/> режим доступа свободный

<sup>49</sup> Закон Самарской области от 7 июля 2005 года № 152-ГД «Об отдельных мерах социальной поддержки детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей и лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» [электронный ресурс]// Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации <http://docs.cntd.ru/> режим доступа свободный

<sup>50</sup> Закон Самарской области от 28 декабря 2004 года № 169-ГД «О социальной поддержке ветеранов Великой Отечественной Войны – тружеников тыла, ветеранов труда, граждан, приравненных к ветеранам труда, реабилитированных лиц и лиц, признанных пострадавшими от политических репрессий» [электронный ресурс]// Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации <http://docs.cntd.ru/> режим доступа свободный

- Программа «Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016 - 2020 годы»<sup>51</sup>

- Федеральная целевая программа развития образования на 2016 - 2020 годы<sup>52</sup> ;

- Программа "Русский язык" на 2016 - 2020 годы<sup>53</sup>

- Программа "Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011 - 2018 годы)"<sup>54</sup>

- Программа "Культура России (2012-2018 годы)"<sup>55</sup>

- Программа "Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012-2020 годах"<sup>56</sup>

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. N 1662-р<sup>57</sup>, отмечается, что переход от экспортно-сырьевой к инновационной модели экономического роста связан с формированием нового механизма социального развития, основанного на развитии человеческого потенциала. Среди основных приоритетов социальной и экономической политики на 2-м этапе инновационного развития российской экономики (2013 - 2020 годы) указывается распространение стандартов здорового образа жизни. Важный

---

<sup>51</sup> Постановление Правительства РФ от 21.01.2015 N 30 (ред. от 25.05.2016) "О федеральной целевой программе "Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016 - 2020 годы" // "Собрание законодательства РФ", 02.02.2015, N 5, ст. 810.

<sup>52</sup> Постановление Правительства РФ от 23.05.2015 N 497 (ред. от 02.02.2017) "О Федеральной целевой программе развития образования на 2016 - 2020 годы" // "Собрание законодательства РФ", 01.06.2015, N 22, ст. 3232.

<sup>53</sup> Постановление Правительства РФ от 20.05.2015 N 481 (ред. от 31.01.2017) "О федеральной целевой программе "Русский язык" на 2016 - 2020 годы" // "Собрание законодательства РФ", 25.05.2015, N 21, ст. 3118.

<sup>54</sup> Постановление Правительства РФ от 02.08.2011 N 644 (ред. от 31.01.2017) "О федеральной целевой программе "Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011 - 2018 годы)" // "Собрание законодательства РФ", 22.08.2011, N 34, ст. 4966.

<sup>55</sup> Постановление Правительства РФ от 03.03.2012 N 186 (ред. от 17.02.2017) "О федеральной целевой программе "Культура России (2012 - 2018 годы)" // "Собрание законодательства РФ", 26.03.2012, N 13, ст. 1516.

<sup>56</sup> Постановление Правительства РФ от 19.04.2012 N 350 (ред. от 13.08.2016) "О федеральной целевой программе "Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012 - 2020 годах" // "Собрание законодательства РФ", 30.04.2012, N 18, ст. 2219.

<sup>57</sup> Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 N 1662-р (ред. от 10.02.2017) «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» (вместе с "Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года") // "Собрание законодательства РФ", 24.11.2008, N 47, ст. 5489

вклад в формирование здорового образа жизни должно внести создание условий для занятий физической культурой и спортом различных групп населения.

Приоритетные вопросы развития физической культуры и спорта закреплены также в стратегиях социально-экономического развития федеральных округов.

Решение поставленных в этих документах задач возможно только на основе развитой спортивной инфраструктуры с применением современных методологических решений. При этом область физической культуры и спорта многогранна, охватывает различные сферы деятельности, отличающиеся содержанием реализуемых внутри них мероприятий и целевыми аудиториями.

Кроме того, важно продолжать уже начатые преобразования, призванные обеспечить переход от системы массового образования, характерной для индустриальной экономики, к необходимому для создания инновационной, социально ориентированной экономики непрерывному индивидуализированному образованию для всех, развитию образования, связанному с мировой и отечественной фундаментальной наукой, ориентированному на формирование творческой социально ответственной личности. Целью Программы в области развития образования является создание условий для эффективного развития российского образования, направленного на обеспечение доступности качественного образования, отвечающего требованиям современного инновационного социально ориентированного развития Российской Федерации.

Русский язык является одним из фундаментальных факторов, объединяющих многонациональный российский народ, определяющих его самобытность и жизнеспособность, что обуславливает необходимость расширения мер, направленных на поддержку русского языка как родного языка и как языка межнационального общения. Российская Федерация заинтересована в создании эффективной системы привлечения внимания зарубежной общественности к русскому языку, в развитии условий для его

изучения. Расширение географии и сфер применения русского языка в мире будет способствовать усилению российского влияния, формированию положительного образа страны за рубежом, повышению ее международного авторитета и в конечном счете защите геополитических интересов России. С конца XX века проявились и продолжают сохраняться такие тревожные тенденции, как снижение присутствия русского языка на зарубежном пространстве, в том числе в государствах – участниках Содружества Независимых Государств, уменьшение числа русских школ за рубежом, их недостаточная оснащенность и поддержка, сокращение в государствах – участниках Содружества Независимых Государств количества преподавателей русского языка, снижение уровня их профессионализма.

На заседании Президиума Правительства Российской Федерации, которое состоялось 28 июля 2011 года под председательством Владимира Путина, утверждена федеральная целевая программа «Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011 — 2018 годы)». Реализация Программы позволит повысить конкурентоспособность отечественного туристского рынка, создать условия для развития туристской инфраструктуры, привлечь инвестиции в отрасль. Мероприятия Программы направлены также на повышение эффективности продвижения национального туристского продукта на внутреннем и международном рынках, совершенствование системы подготовки кадров. Целью Программы является повышение конкурентоспособности российского туристского рынка, удовлетворяющего потребности российских и иностранных граждан в качественных туристских услугах. Культурная среда сегодня становится ключевым понятием современного общества и представляет собой не отдельную область государственного регулирования, а сложную и многоуровневую систему, внутри которой решение проблем может быть только комплексным, учитывающим множество смежных факторов и соединяющим усилия разных ведомств, общественных институтов и бизнеса. Приоритетом государственной политики в области культуры является решение следующих задач:

- воспитание подрастающего поколения в духе правовой демократии, гражданственности и патриотизма, причастности к инновационной культуре и свободе творчества;

- развитие творческого потенциала нации, обеспечение широкого доступа всех социальных слоев к ценностям отечественной и мировой культуры;

- сохранение культурных ценностей и традиций народов Российской Федерации, материального и нематериального наследия культуры России и использование его в качестве ресурса духовного и экономического развития;

- поддержание высокого престижа российской культуры за рубежом и расширение международного культурного сотрудничества.

Российская Федерация обладает огромным культурным потенциалом, но этот потенциал до сих пор используется не в полной мере. Реализуемый комплекс государственных мер при положительной динамике отдельных показателей, отмеченной за последние 10 лет, пока не оказал решающего позитивного влияния на ситуацию в культуре, позиции которой были серьезно подорваны в 90-е годы. В соответствии со Стратегией национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683<sup>58</sup>, главными угрозами национальной безопасности в сфере культуры являются засилье продукции массовой культуры, ориентированной на духовные потребности маргинальных слоев общества, а также противоправные посягательства на объекты культуры.

Российская Федерация принадлежит к числу наиболее обеспеченных водными ресурсами стран мира. На территории страны в реках, озерах, болотах, ледниках и снежниках, а также в подземных водных объектах сосредоточено более 20 процентов мировых запасов пресных вод.

Основными факторами, оказывающими негативное влияние на уровень рациональности использования водных ресурсов, являются применение устаревших водоемких производственных технологий, недостаточная степень оснащенности водозаборных сооружений системами приборного учета, а также

---

<sup>58</sup> Указ Президента РФ от 31.12.2015 N 683 "О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 04.01.2016, N 1 (часть II), ст. 212

высокий уровень потерь воды при транспортировке. Объем потерь воды при транспортировке в Российской Федерации ежегодно составляет 7,5 куб. километра. Более 90 процентов общего объема потерь приходится на жилищно-коммунальное и сельское хозяйство. В числе основных причин высоких потерь воды можно выделить низкий технический уровень и значительную степень износа распределительных водоподающих сетей, мелиоративных систем и гидротехнических сооружений (50 - 60 процентов).

В масштабах страны затраты на электроэнергию, потребляемую в процессе транспортировки воды до конечного потребителя, исчисляются десятками миллиардов рублей. Вследствие высоких собственных потерь воды, которые в жилищно-коммунальной сфере и сельском хозяйстве достигают 30 - 40 процентов, энергетические ресурсы используются неэффективно, что является одним из сдерживающих факторов на пути повышения энергоэффективности российской экономики.

Проблемой, требующей особого внимания, является сохраняющийся высокий уровень негативного антропогенного воздействия на водные объекты. В водные объекты Российской Федерации сбрасывается 52,1 куб. километра в год сточных вод, из которых около 20 куб. километров вод подлежат очистке.

Более 70 процентов сточных вод, подлежащих очистке (13,7 куб. километра), сбрасываются недостаточно очищенными, почти 20 процентов (3,7 куб. километра) - загрязненными без очистки, и только 10 процентов (1,9 куб. километра) - очищенными до установленных нормативов.

Особого внимания требует решение проблем в низовьях реки Волги, что также не безразлично и Тольяттинцам, поскольку они проживают на берегах реки Волги.

Одной из наиболее важных водохозяйственных задач на Нижней Волге является создание оптимального гидрологического режима ниже Волгоградского гидроузла, прежде всего в Волго-Ахтубинской пойме и дельте р. Волги. Не менее важной задачей является создание и поддержание условий обводнения западных подстепных ильменей. В зоне устьевого взморья реки

Волги необходимо создание оптимальных условий для прохода на нерест и обратно осетровых рыб, выращивания их мальков в зоне мелководья, а также поддержание судоходных глубин на Волго-Каспийском канале и необходимых глубин на рыбоводных каналах.

Необходимы также защита застроенных берегов реки Волги от размыва и затопления, восстановление малых водотоков, поддержание судоходных глубин на отдельных участках коренного русла реки Волги, а также защита отдельных территорий от подтопления.

Вышеуказанные проблемы трудно на самом деле классифицировать на отдельно социальные или культурные или проблемы сферы градостроительства, потому как все сферы жизнедеятельности и жизнеобеспечения города очень тесно взаимосвязаны. Допустим застройка земель города имеет не только сугубо экономическое значение, но и затрагивает культурные интересы горожан, которым небезразлично что и где будет построено в городе. Решение проблемы с размыванием берегов Волги также затрагивает не только градостроительную сферу, но и социально-культурную, поскольку на набережной реки Волги горожане прогуливаются семьями.

Кроме того, решать все вопросы всех сфер нельзя только лишь на местном уровне. Необходима слаженная работа центра и местного уровня хотя бы по экономическим причинам. Ведь большая часть финансовых средств переходит на федеральный уровень, а своих средств области не хватает, чтобы осуществить все задумки и реформы. Именно поэтому мы ранее в работе говорили о том, что Российская модель построения взаимоотношений между центром и местным уровнем не может соответствовать ни одной из стандартных общепринятых моделей построения, поскольку в России – особенная история и особенные отношения даже в сфере построения взаимоотношений власти центра и на местном уровне.



## Заключение

Таким образом, на основании вышеприведенного исследования мы пришли к выводу, что между взаимоотношениями государственной власти и местным самоуправлением должно быть постоянное согласие и договорные отношения. По этой причине нельзя говорить о принадлежности и реализации в России англосаксонской или Континентальной моделей осуществления местного самоуправления. Даже смешанная германская модель осуществления местного самоуправления не до конца возможно примерить на Россию.

Положения о взаимоотношении государственной власти и местного самоуправления в России четко прописаны в законодательных актах России, и прежде всего в Конституции РФ и законе « Об основных принципах организации местной власти в РФ». В Конституции закреплены базовые положения о наличии местного самоуправления как самостоятельного государственного органа, который не входит в систему органов государственной власти и обладает необходимой для решения местных вопросов самостоятельностью. В то же время, Закон «Об основных принципах организации местной власти в РФ» конкретизирует и раскрывает положения относительно объемов самостоятельности в решении местных вопросов, относительно наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, а также о полномочиях государственных органов власти в участии осуществления местного самоуправления. Местное самоуправление не может осуществляться на территории Российской Федерации в полном объеме без вмешательства и контроля со стороны государственной власти, потому как субъект не может существовать абсолютно абстрагировавшись от центра. Задача государственной власти обеспечивать контроль за надлежащей работой всех структур на местах а также содействовать осуществлению общих программ на уровне Федерации. Собственно подобные программы и помощь

содействуют всем субъектам на территории Федерации объединяя их под общим направлением развития и содействия реализации общих интересов.

Местное самоуправление - сложный по природе, многообразный по формам и последствиям социально-политический процесс. Оказывая огромное влияние на общественное развитие, оно подпадает под воздействие политических, социально-экономических и иных факторов. Признание местного самоуправления в качестве конституционного принципа организации и осуществления власти в обществе и государстве предполагает установление децентрализованной системы управления не только на федеральном уровне, но и на внутривнутрирегиональном, включая и уровень местного самоуправления.

Местное самоуправление предполагает право граждан на самостоятельное решение местных задач. Гарантируя такое право, государство признает самостоятельность местного самоуправления в пределах его полномочий, берет на себя обязанность создавать необходимые условия для их осуществления.

В данной бакалаврской работе мы рассмотрели взаимодействие органов государственной власти на примере Самарской области как субъекта Федерации, а точнее на примере городского образования Тольятти данной области и выявили очень много моментов взаимопомощи и взаимовыручки для субъекта со стороны государственной власти как с финансовой, так и культурной и политической точек зрения. Программы, которые реализуются в рамках федеральных государственных программ способствуют развитию сплочения и ощущения единства и принадлежности к общей цели государства, а для Тольятти подобные федеральные программы означают заботу о его гражданах и содействию общему благополучию и развитию населения всей страны.

21 апреля Россия отмечает один из самых молодых праздников, но с богатой историей, насчитывающей не одно столетие. Указ об учреждении Дня местного самоуправления Президент России Владимир Владимирович

Путин подписал 10 июня 2012 года. Как говорится в документе, он вводится «в целях повышения роли и значения института местного самоуправления, развития демократии и гражданского общества». Дата - 21 апреля - определена в связи с тем, что в этот день в 1785 году была издана Жалованная грамота городам, подписанная Екатериной II. «Грамота» положила начало российскому законодательству о местном самоуправлении. Дальнейшее его развитие было связано с земской и городской реформами Александра II. Положение о земских учреждениях 1864 года ввело выборные губернские и уездные земские собрания, которые заведовали местными хозяйственными делами. С 1870 года органами городского самоуправления стали городские думы и управы. Конституция РФ, принятая в 1993 году, закрепила самостоятельность местного самоуправления.

В данном случае даже в праве в области осуществления местного самоуправления уместно будет сказать выдающиеся слова Ф. И Тютчева, которые были произнесены в далеком 1866 году, но которые остаются актуальны и сегодня: «Умом Россию не понять, Аршином общим не измерить: У ней особенная статья – В Россию можно только верить».

## Список используемых источников

### Правовые акты

1. Европейская хартия местного самоуправления (совершено в Страсбурге 15.10.1985) Конвенция ратифицирована Федеральным законом от 11.04.1998 N 55-ФЗ // "Бюллетень международных договоров", N 11, 1998.
2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) // "Собрание законодательства РФ", 04.08.2014, N 31, ст. 4398.
3. Конституция (Основной закон) Российской Социалистической федеративной советской республики. Принята V Всероссийским съездом Советов в заседании от 10 июля 1918 года // Собрание узаконений РСФСР, 1918, № 51, ст. 582
4. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик (принята ВС СССР 07.10.1977) (ред. от 14.03.1990). Утратил силу на территории Российской Федерации в связи с принятием Соглашения от 08.12.1991 "О создании содружества независимых государств", ратифицированного Постановлением ВС РСФСР от 12.12.1991 N 2014-1 // "Свод законов СССР", т. 3, с. 14, 1990 г.
5. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 N 190-ФЗ (ред. от 07.03.2017) // "Собрание законодательства РФ", 03.01.2005, N 1 (часть 1), ст. 16
6. Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 03.04.2017) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" // "Российская газета", N 202, 08.10.2003.

7. Федеральный закон от 19.05.1995 N 81-ФЗ (ред. от 28.03.2017) "О государственных пособиях гражданам, имеющим детей" // "Собрание законодательства РФ", 22.05.1995, N 21, ст. 1929
8. Федеральный закон от 24.11.1995 N 181-ФЗ (ред. от 07.03.2017) "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 27.11.1995, N 48, ст. 4563.
9. Федеральный закон от 28.08.1995 N 154-ФЗ (ред. от 21.07.2005) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" Документ утратил силу с 1 января 2009 года в связи с принятием Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ // "Собрание законодательства РФ", 28.08.1995, N 35, ст. 3506.
10. Закон РСФСР от 19.07.1968 «О поселковом, сельском совете народных депутатов РСФСР» Утратил силу в связи с принятием Постановления ВС РСФСР от 06.07.1991 "О порядке введения в действие Закона РСФСР "О местном самоуправлении в РСФСР" // "Свод законов РСФСР", т. 1, с. 763, 1988 г.
11. Закон РСФСР от 20.11.1980 "О краевом, областном Совете народных депутатов РСФСР" Утратил силу в связи с принятием Постановления ВС РФ от 05.03.1992 N 2450-1 // "Свод законов РСФСР", т. 1, с. 487, 1988 г. "Ведомости ВС РСФСР", 1980, N 48, ст. 1593
12. Закон РСФСР от 29.07.1971 (ред. от 29.01.1986) "О городском, районном в городе Совете народных депутатов РСФСР". Утратил силу в связи с принятием Постановления ВС РСФСР от 06.07.1991 N 1551-1 // "Ведомости ВС РСФСР", 1971, N 31, ст. 654.
13. Закон РФ от 06.07.1991 N 1550-1 (ред. от 03.12.2008) "О местном самоуправлении в Российской Федерации" Документ утратил силу с 1 января 2009 года в связи с принятием Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ. // "Ведомости СНД и ВС РСФСР", 18.07.1991, N 29, ст. 1010.

14. Закон РФ от 15.05.1991 N 1244-1 (ред. от 28.12.2016) "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС" // "Ведомости СНД и ВС РСФСР", 1991, N 21, ст. 699.
15. Закон Самарской области от 14 апреля 2006 года № 30-ГД «О предоставлении гражданским служащим Самарской области социальных выплат на строительство или приобретение жилого помещения» [электронный ресурс]// Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации <http://docs.cntd.ru/> режим доступа свободный
16. Закон Самарской области от 28 декабря 2004 года № 169-ГД «О социальной поддержке ветеранов Великой Отечественной Войны – тружеников тыла, ветеранов труда, граждан, приравненных к ветеранам труда, реабилитированных лиц и лиц, признанных пострадавшими от политических репрессий» [электронный ресурс]// Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации <http://docs.cntd.ru/> режим доступа свободный
17. Закон Самарской области от 7 июля 2005 года № 152-ГД «Об отдельных мерах социальной поддержки детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей и лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» [электронный ресурс]// Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации <http://docs.cntd.ru/> режим доступа свободный
18. Закон СССР от 09.04.1990 "Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР" Фактически утратил силу на территории Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона от 28.08.1995 N 154-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" // "Свод законов СССР", т. 1, с. 267, 1990 г.
19. Постановление временного правительства от 21 мая 1917 года «О волостном земском управлении» // Вестник Временного правительства № 62 (108). – 25 мая 1917г.

20. Постановление Мэрии городского округа Тольятти от 26 апреля 2016 г. N 1300-п/1 "О внесении изменений в постановление мэрии городского округа Тольятти от 12.08.2013 г. N 2546-п/1 "Об утверждении Порядка принятия решений о разработке, формирования и реализации, оценки эффективности муниципальных программ городского округа Тольятти" [электронный ресурс]// Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации <http://docs.cntd.ru/> режим доступа свободный
21. Постановление Правительства РФ от 02.08.2011 N 644 (ред. от 31.01.2017) "О федеральной целевой программе "Развитие внутреннего и въездного туризма в Российской Федерации (2011 - 2018 годы)" // "Собрание законодательства РФ", 22.08.2011, N 34, ст. 4966.
22. Постановление Правительства РФ от 03.03.2012 N 186 (ред. от 17.02.2017) "О федеральной целевой программе "Культура России (2012 - 2018 годы)" // "Собрание законодательства РФ", 26.03.2012, N 13, ст. 1516.
23. Постановление Правительства РФ от 17.12.2010 N 1050 (ред. от 10.02.2017) "О федеральной целевой программе "Жилище" на 2015 - 2020 годы" // "Собрание законодательства РФ", 31.01.2011, N 5, ст. 739.
24. Постановление Правительства РФ от 19.04.2012 N 350 (ред. от 13.08.2016) "О федеральной целевой программе "Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012 - 2020 годах" // "Собрание законодательства РФ", 30.04.2012, N 18, ст. 2219.
25. Постановление Правительства РФ от 20.05.2015 N 481 (ред. от 31.01.2017) "О федеральной целевой программе "Русский язык" на 2016 - 2020 годы" // "Собрание законодательства РФ", 25.05.2015, N 21, ст. 3118.
26. Постановление Правительства РФ от 21.01.2015 N 30 (ред. от 25.05.2016) "О федеральной целевой программе "Развитие физической культуры и спорта в Российской Федерации на 2016 - 2020 годы" // "Собрание законодательства РФ", 02.02.2015, N 5, ст. 810.

27. Постановление Правительства РФ от 23.05.2015 N 497 (ред. от 02.02.2017) "О Федеральной целевой программе развития образования на 2016 - 2020 годы" // "Собрание законодательства РФ", 01.06.2015, N 22, ст. 3232.
28. Постановлении мэрии городского округа Тольятти Самарской области от 14 октября 2016 года № 3220-п/1 «Об утверждении муниципальной программы «развитие инфраструктуры градостроительной деятельности городского округа Тольятти на 2017-2020 годы»» (с изменениями на 02 февраля 2017 года ) [электронный ресурс]// Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации <http://docs.cntd.ru/> режим доступа свободный.
29. Программа «Жилье для российской семьи» [электронный ресурс] // Официальный сайт СОФЖИ <http://программа-жрс.рф> режим доступа свободный
30. Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 N 1662-р (ред. от 10.02.2017) «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» (вместе с "Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года") // "Собрание законодательства РФ", 24.11.2008, N 47, ст. 5489
31. Решение Думы городского округа Тольятти «О правилах землепользования и застройки городского округа Тольятти от 24 декабря 2008 года № 1059 (с изменениями на 9 ноября 2016 года) [электронный ресурс]// Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации <http://docs.cntd.ru/> режим доступа свободный.
32. Указ Президента РФ от 05.05.1992 N 431 (ред. от 25.02.2003) "О мерах по социальной поддержке многодетных семей" // "Ведомости СНД и ВС РФ", 14.05.1992, N 19, ст. 1044.
33. Указ Президента РФ от 07.05.2012 N 600 "О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг" // "Собрание законодательства РФ", 07.05.2012, N 19, ст. 2337.



34. Указ Президента РФ от 10.06.2012 N 805 "О Дне местного самоуправления" // "Российская газета", N 132, 13.06.2012
35. Указ Президента РФ от 22.12.1993 N 2265 "О гарантиях местного самоуправления в Российской Федерации" // "Российская газета", N 237, 25.12.1993.
36. Указ Президента РФ от 26.10.1993 N 1760 (ред. от 22.12.1993) "О реформе местного самоуправления в Российской Федерации" (вместе с "Положением об основах организации местного самоуправления в Российской Федерации на период поэтапной конституционной реформы") // "Собрание актов Президента и Правительства РФ", 01.11.1993.
37. Указ Президента РФ от 31.12.2015 N 683 "О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации" // "Собрание законодательства РФ", 04.01.2016, N 1 (часть II), ст. 212
38. Устав городского округа Тольятти. Принят Постановлением Тольяттинской городской Думы от 30.05.2005 № 155 (с изменениями от 15.03.2017 № 1370) [электронный ресурс]// Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации <http://docs.cntd.ru/> режим доступа свободный.

#### Специальная литература

39. Бабичев И., Смирнов Б. Местное самоуправление в современной России. Становление и развитие. Историко-правовые аспекты. – М.: Норма, 2016. – 528с.
40. Бабун Р. Организация муниципального управления. – СПб.: Питер, 2016. – 336с.
41. Белла Ф. Тольятти. Рождение нового города. – М.: Татлин, 2014. – 244с.
42. Бухвальд Е. Муниципальная реформа в России. От переходного периода к полномасштабной реализации. – М.: Либроком, 2015. – 340с.
43. Гончаров В. Институционализация системы местного самоуправления в Российской Федерации. – М.: Проспект, 2015. – 272с.

44. Кабашов С. Местное самоуправление в России. – М.: Флинта, 2015. – 245с.
45. Кутафин, О.Е., Фадеев, В.И. Муниципальное право Российской Федерации: Учебник. – М.: Юристъ, 2014.– 213 с.
46. Ларичев А. Правовые основы местного самоуправления в России. – М.: Юридический Центр, 2015. – 308с.
47. Никонов В. Государственное управление имеет значение. – М.: издательство МГУ, 2015. – 288с.
48. Новикова О. В бюджете 2017 года Минтранс запланировал на дороги 11,6 млрд рублей // Волга ньюс. – ноябрь. - 2016
49. Рубаненко Б.Р. Новый Тольятти. – Тольятти: архитектура и строительство, 1971. – 175с.
50. Сытинская М. Комментарий к Федеральному закону от 6 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». – М.: Юстицинформ, 2016. – 728с.
51. Федеральной службы государственной статистики субъектов ПФО [электронный ресурс] // Официальный сайт федеральной службы государственной статистики <http://www.gks.ru> режим доступа свободный
52. Шутов А.Ю. Российское земство и европейские традиции местного самоуправления. Развитие местного самоуправления в России. – М.: издательство МГУ, 2014. – 432с.
53. Янгиров А.В., Юсупов К.Н., Ахунов Р.Р., Уразаев Р.А., Рафиков Р.И., Якупова С.В. Проблемы развития регионов Приволжского федерального округа: государственная собственность, диспропорции, накопление капитала / ответственный редактор: А. В. Янгиров. – Уфа: БашГУ, 2013. – 244с.