

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

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование)

40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности

(код и наименование направления подготовки / специальности)

Государственно-правовая

(направленность (профиль)/специализация)

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
(ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)**

на тему Конституционные основы местного самоуправления в Российской
Федерации

Обучающийся

М.А. Тарлакова

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

канд.экон. наук В.Ю. Моисеева

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

Тольятти 2024

Аннотация

Выпускная квалификационная работа на тему: «Конституционные основы местного самоуправления».

Автор: Тарлакова Мария Андреевна, группа: ОНБсд-18016

Работа состоит из введения, трех глав, заключения и списка использованных источников и литературы.

Во введении раскрывается актуальность работы, цель и задачи исследования, предмет и объект исследования. Так же во введении приведен перечень использованных методов исследования и теоретическая, нормативно-правовая, эмпирическая база исследования.

В работе изложены теоретико-методологические основы конституционной модели местного самоуправления, для этого проведён аналитический разбор особенностей государственного управления в России и места в системе государственного управления местного самоуправления. Анализируя роль местного самоуправления в управлении государством, можно утверждать, что сходство между государственной властью и муниципальным управлением приводит к наибольшей близости власти к гражданам, при этом основное различие заключается в области распространения власти. Наибольшая близость к народу также достигается путем решения вопросов местного масштаба, не относящихся к ведению государства, но важных для обеспечения жизнедеятельности муниципальных образований.

В заключении обобщается проделанная работа и формируются выводы по выявленным недостаткам.

Работа содержит 72 страницу машинописного текста, для написания использовано 75 различных источников.

Оглавление:

Введение.....	4
Глава 1. Роль местного самоуправления в системе государственного управления России.....	8
1.1. Сущность государственной власти в России	8
1.2. Понятие и общая характеристика организации местного самоуправления в России.....	14
1.3. Место местного самоуправления в системе государственного управления	23
Глава 2. Особенности правового регулирования местного самоуправления на примере муниципального образования город Когалым.....	32
2.1. Конституция РФ и иные федеральные нормативные акты, устанавливающие местное самоуправление	32
2.2. Нормативно-правовые акты Ханты-Мансийского Автономного округа - Югры, регламентирующие функционирование местного самоуправления	39
2.3 Правовое регулирование местного самоуправления в муниципальном образовании город Когалым.....	42
Глава 3. Особенности осуществления и пути дальнейшего развития местного самоуправления в России	51
3.1. Проблема наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями	51
3.2. Направления и перспективы дальнейшего развития и совершенствования местного самоуправления в России	57
Заключение	64
Список используемой литературы и используемых источников.....	69

Введение

В истории России суверенитет всегда был одним из ключевых аспектов политической системы. Этот принцип не только утверждается многонациональным народом через Конституцию, но и служит основой для функционирования органов государственной власти и местного самоуправления.

Демократическое, федеративное, правовое государство - такое определение Россия получила в Конституции. Важным моментом в истории Российского государства стало внедрение разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную с полным признанием независимости каждого органа (статья 10 Конституции Российской Федерации).

Важность поддержания территориальной неделимости в пределах Российской Федерации подчеркивается в концепции конституционного развития, которая предполагает установление единой системы власти для разграничения полномочий между различными уровнями власти, как это отражено в статье 5 Конституции. Важную роль в этой системе играет местное самоуправление, которому предоставлено право действовать самостоятельно в пределах своих полномочий. Населению муниципальных образований гарантировано право принимать решения местного значения через свои органы, учитывая их исторические и культурные особенности.

Все граждане имеют равный доступ к управлению благодаря иерархии власти, распределенной по всей стране, что позволяет реализовывать основные принципы Конституции через местное самоуправление.

В современной России взаимоотношения между государством и населением находятся под вниманием реформаторов, которые стремятся улучшить систему управления и развития общества. Местное самоуправление играет важную роль в этом процессе, поддерживая альтернативные формы власти и способствуя стабильности и инновациям. Недостатки

взаимодействия человека, общества и государства становятся явными при анализе реформ, особенно в рамках местного самоуправления с участием населения.

В 2020 году местное самоуправление претерпело значительные изменения в связи с проведенной конституционной реформой, что стало источником новых возможностей для его развития и эффективного функционирования.

В.В. Путин, Президент Российской Федерации, в своем обращении к Федеральному Собранию 15 января 2020 года заявил о том, что существующее разделение между государственной и муниципальной властью несостоятельно и вызывает ненужные проблемы в управлении. По мнению Президента, такая ситуация приводит к нерешенным проблемам в социальной области, а отсутствие ясного распределения полномочий ограничивает возможности граждан в полном осуществлении их прав и обязанностей.

Активное развитие местного самоуправления требует изучения современной конституционно-правовой модели. Важно провести анализ данной темы вовремя, чтобы выявить оптимальные пути развития, учитывая опыт организации государственного и муниципального управления. Именно данным фактором обусловлена актуальность настоящей работы.

Исходя из обозначенной актуальности, целью настоящего исследования является изучить современную модель местного самоуправления, основанную на конституционных нормах, для полного понимания перспектив будущего развития.

Достижение данной цели было обусловлено следующими поставленными задачами:

- провести аналитический обзор научной литературы и нормативно-правовых актов в сфере установления конституционных основ местного самоуправления;
- определить сущность государственной власти в России;

- дать понятие и общую характеристику местному самоуправлению в России;
- изучить местное самоуправление как важный элемент системы государственного управления;
- рассмотреть, возможность улучшить координацию между государственными и муниципальными структурами. Важно также определить четкий принцип деления властных полномочий между ними;
- рассмотреть проблемы делегирования отдельных государственных функций местным органам управления;
- для дальнейшего развития местного самоуправления выделить новые возможности и направления развития.

Предмет исследования нормативно-правовые акты, регламентирующие деятельность местного самоуправления в России

Объект исследования общественные отношения, складывающиеся в сфере установления, организации и функционирования конституционно-правовой модели местного самоуправления России.

В России активно расширяется и модернизируется область местного самоуправления, привлекая широкий круг исследователей и ученых, ведущих серьезные исследования по этому популярному направлению. Так, например, Л.В. Ватлина посвятила свою работу теоретическим основам местного самоуправления, а А.Р. Еремин и Т.И. Курмаева изучили исторический путь, пройденный местным самоуправлением на пути к становлению.

О.Б. Иванов в свою очередь изучил воздействие конституционных поправок на систему местного самоуправления и то, как это скажется на дальнейшем ее функционировании.

В основе проведенного исследования лежит диалектический метод познания социальных процессов, который позволил в качестве общенаучных методов применить анализ и синтез. Кроме того, для достижения

поставленной цели данного исследования были использованы сравнительно-исторический метод, сравнительно-правовой, социологический и др.

Теоретическую основу работу составили работы таких авторов как: Д.И. Батталов, И.Р. Амнов, Л.В. Ваблина, А.Р. Еремина, Н.В. Зимина, Т.Э. Калагов, Д.В. Шепелев, С.Е.Чанов, И.Г. Чернышенко и др., которые установили фундаментальные положения юридической науки. Исследование основано на различных источниках правовой информации. В частности, использовались международные соглашения, акты российского законодательства, а также нормативные документы муниципальных органов власти. Проведение анализа включало в себя рассмотрение конституционных норм, федеральных законов и правовых актов на уровне субъектов федерации. Важным аспектом являются документы, регулирующие деятельность органов местного самоуправления на территории Ханты-Мансийского автономного округа - Югры и городского округа Когалым.

Эмпирическая база исследования включает в себя материалы судебной практики, постановлений Пленума Верховного Суда РФ. Кроме того, в работе использованы статистические и иные материалы, опубликованные в открытом доступе.

Исследование включает в себя введение, где подробно описаны цели и задачи, а также три основные главы, состоящие из семи разделов, заключение, перечень использованных источников.

Глава 1. Роль местного самоуправления в системе государственного управления России

1.1. Сущность государственной власти в России

Государственная власть – это феномен, который привлекает внимание ученых различных областей исследований. Ее роль в установлении и поддержании общественных отношений является неоспоримой. Однако, именно из-за этой значимой функции возникает разногласие во взглядах на сущность государственной власти.

По сути, государственная власть представляет собой сложное явление, которое может быть рассмотрено с различных точек зрения, в зависимости от подхода к анализу. Важно учитывать многообразие факторов, оказывающих влияние на формирование и функционирование государственной власти, чтобы получить более полное представление о ее сущности.

В современном обществе государственная власть играет ключевую роль в регулировании социальных отношений и обеспечении порядка. Следует отметить, что понятие власти представляет собой более широкий феномен, чем просто управление государством [60, с. 83]. Оно включает в себя различные аспекты, такие как власть внутри организаций, в семье, в политике, и, конечно, в государстве.

Государственная власть, как один из видов социальной власти, имеет особое значение из-за широты своего влияния на общественные отношения. Кроме того, она оказывает воздействие на формирование ценностей и норм, регулирует экономическую и социальную сферы жизни общества [62, с. 46]. Взаимосвязь государственной власти с другими формами власти, такими как корпоративная или семейная, подчеркивает сложность социальных процессов и необходимость комплексного анализа структуры власти в современном обществе.

Согласно философии, власть трактуется не только как способность осуществлять свою волю и оказывать воздействие на деятельность людей, но и как механизм, способный формировать и изменять социальные отношения [71, с. 55]. Важным аспектом власти является ее источник, который может быть различным – авторитет, право, насилие, обладание ресурсами и информацией.

Макс Вебер в начале двадцатого века предложил классическое определение власти, подчеркивая ее роль в обществе и влияние на формирование политических и социальных структур. Власть существует как у индивидуумов, так и у групп, позволяя им влиять на поведение и решения других людей вне их собственной воли [71, с. 57]. Это делает власть одним из ключевых аспектов анализа общественных отношений и структуры властных динамик.

С введением в научный оборот понятия «государственная власть» попытки установить его сущность не прекращаются. С развитием общества, экономики, политики, социальных факторов менялось и определение понятия «государственная власть». Это привело к возникновению множества подходов к правопониманию государственной власти.

Среди данных концепции можно выделить:

- силовая концепция государственной власти. Представители данной концепции считают, что государственная власть — это единая сила, господствующая над всеми, а в основе такой власти лежит страх. Исходя из данной концепции, следует, что государственная власть отделена от общества и реализует исключительно свои цели и потребности;
- концепция диктатуры пролетариата. Наиболее распространена в трудах классиков научного коммунизма. Это в своем роде разновидность силовой концепции, основным отличием которой является организация и централизация силы. В силовой концепции существует теоретическая возможность ограничения власти, например, законами, тогда как в

диктатуре пролетариата государственная власть абсолютна, а законы направлены на ее усиление;

- волевая концепция. Здесь государственная власть представлять собой соотношение субъекта и объект властных полномочий. Т.е. государственная власть — это средство функционирования государства и управления обществом путем подчинения общества воле отдельных руководящих лиц;
- функциональная концепция государственной власти. С данной точки зрения любой коллектив или общества нуждаются в управлении, а государственная власть в таком случае выполняет общесоциальную функцию. Государственная власть направлена на концентрацию общих интересов общества и их реализацию. Государственная власть выполняет особую функцию руководства, управления и координации поведения людей;
- и др.

Исходя из всех представленных концепций и мнений, государственная власть представляет собой соотношение господства и подчинения. При помощи государственной власти осуществляется управление государством и обществом, координация поведения людей путем организующего воздействия и применения в случае необходимости мер принуждения [58, с.1].

Обозначить сущность государственной власти можно выделив ее характерные черты и особенности.

Государственная власть — это суверенная власть. Т.е. она является самостоятельной и независимой. Государственная власть выделена и вынесена в отдельный уровень общественных отношений и отделена от других видов власти. Государственная власть и представляющие ее субъекты наделены исключительными правами и обязанностями, такими как: законотворчество, решение вопросов войны и мира; назначение должностных лиц; представление верховного суда в последней инстанции; помилование [60, с.36].

Государственную власть часто ассоциируют лишь с принудительной силой государства, но это не совсем так. Принуждение как метод воздействия на общество применяется лишь в последнюю очередь. Сначала же используются методы убеждения, основанные на согласовании интересов государства и общества.

Государственная власть представляет собой легальную власть, основанную на нормах права. Субъекты государственной власти наделены правами, обязанностями и несут ответственность, как и иные участники правоотношений, однако эти как особые субъект наделены особыми полномочиями. Одним из наиболее явных выражений легальности государственной власти является ее выборность. Органы и представители государственной власти выбираются населением, а значит, таким образом, дают свое согласие на управление. Однако для выполнения данного условия необходимо соблюдение установленного порядка выборов, их гласность и открытость [71, с. 81]. Нарушения в процессе выборов ставят под сомнение легальность власти.

Субъект и объект государственной власти, как правило, не совпадают и чаще всего разделены. Особенно это выражается в классовом обществе, где экономически господствующий класс властвует над более слабыми. Исключение составляет развитое демократическое общество. В условиях демократии субъект и объект управления максимально сближаются, что ведет к их полному совпадению [60, с. 92]. Суть такого совпадения состоит в том, что каждый гражданин является источником власти в таком обществе. Такой гражданин активно участвует в формировании органов государственной власти путем участия в выборах, а также имеет право сам быть избранным. С учетом такого распределения сил в демократическом обществе, не должно быть только властвующих или подвластных. Органы государственной власти и ее носители, выражая верховную власть народа, являются так же и подконтрольными народу лицами.

Государственное управление является целью государственной власти и выражается в целенаправленном воздействии государства на общество в целом и отдельные его составляющие в частности (например, экономические отношения, социальные и т.п.). Путем такого воздействия осуществляется выполнение государством своих функций и задач.

Государственная власть выражается в деятельности органов власти и учреждений, которые составляют механизм государственного управления. Государственная власть является абстрактным понятием, государственные же органы часто представляют, как ее олицетворение. Однако это не совсем верно. Государственную власть может реализовывать и сам народ, например, путем референдума. Кроме того, власть изначально принадлежит государству, государственные же органы наделяются властными полномочиями по воле государства.

Государственная власть обладает определенными свойствами, такими как:

- основывается на силе, которой и является государство. Никакая другая власть не располагает такими средствами;
- государственная власть публична, она осуществляется отделенным от общества аппаратом, действующим на профессиональной основе;
- государственная власть независима и обладает верховенством на территории страны. Общество, организации, люди - должны безоговорочно подчиняться государственной власти;
- властные полномочия государства охватывают каждый уголок его территории и обладают универсальным характером;
- только государственная власть обладает исключительным правом законоотворчества.

Государство осуществляет свою власть в пределах общепринятых границ, а потому самостоятельно определяет особенности отношений с другими государствами. Суверенитет государства не позволяет другим вмешиваться в свои внутренние дела. Суверенитет государства

распространяется на всю территорию страны и все его население. Благодаря суверенитету государства его территория едина и неделима, а также неприкосновенна [60, с. 108]. Запрещено нарушение территориальных границ государства или осуществление воздействия на него с целью принятия, противоречащего интересам народа, решения.

Все субъекты внутри государства должны безоговорочно поддерживать верховенство государственной власти, которая обладает исключительным правом на использование средств принуждения.

Один из важнейших принципов осуществления государственной власти – принцип разделения властей. Государственная власть в России разделяется на законодательную, исполнительную и судебную, каждая из которых самостоятельна и независима.

Принцип разделения властей направлен на укрепление демократии в государстве и на избежание захвата власти. Однако успешное функционирование государства возможно только при взаимодействии ветвей власти [48, с. 97]. Современную концепцию стоит представить, как: единство, разделение, взаимодействие властей.

В процессе развития государственной системы формируется принцип взаимодействия и сотрудничества между законодательными, исполнительными и судебными органами, который получил название разделения властей. Этот принцип предполагает, что государственная власть является единой и осуществляется целиком государственным аппаратом, и не допускает наличия конкурирующих «государственных властей».

В конце этого раздела важно подчеркнуть, что центральную роль в управлении страной и обществом играет государственный аппарат. Этот аппарат формирует уникальную структуру, состоящую из трех ключевых подразделений: законодательного, исполнительного, и судебного, каждое из которых выполняет свои специфические функции в рамках общей цели – управления государством [43, с.3]. Так, государственная власть, выступая в роли сложной системы, нацелена на регулирование общественных отношений

и достижение благополучия граждан, включая создание законов, их исполнение и обеспечение справедливого судопроизводства.

1.2. Понятие и общая характеристика организации местного самоуправления в России

За сотни лет существования общественных образований возникала необходимость понять и описать сущность местного самоуправления. Уже в середине восемнадцатого века начали появляться первые теории, стремящиеся раскрыть политико-правовую природу этого явления и его взаимосвязь с государством. Важно отметить, что весь спектр теорий о местном самоуправлении можно разделить на два основных направления — общественно-ориентированные и государственные концепции. Разнообразие точек зрения и подходов к данной проблематике позволяет получить более глубокое понимание роли и значимости местного самоуправления в современном обществе.

Общественная теория, достаточно точно описанная Н. М. Коркуновым, утверждает, что важно, чтобы местное общество имело возможность самостоятельно определять свои интересы, и чтобы государство занималось исключительно государственными вопросами [60, с. 93]. Эта концепция подчеркивает различие между обществом и государством, а также между общественными и политическими интересами.

Важным аспектом общественной теории является идея разделения обязанностей между обществом и государством. Она предполагает, что каждая сторона должна заниматься только своими собственными интересами, не вмешиваясь в сферы ответственности друг друга.

С точки зрения общественной теории, эффективное управление возможно только при условии ясного разграничения полномочий между местным обществом и государством. Важно, чтобы обе стороны понимали и выполняли свои функции, не пересекая границы.

Местное самоуправление, по мнению сторонников государственной теории, тесно взаимосвязано с государством и является его неотъемлемой частью. Следовательно, любая деятельность публичного характера на местном уровне рассматривается как государственное дело.

Н. И. Лазаревский, поддерживая данную теорию, указал, что самоуправление - это не просто разделение местного сообщества, а скорее вовлечение жителей в службу государственным целям и интересам [60, с. 97]. По его мнению, местное самоуправление должно основываться на осуществлении правительственных полномочий на местах по поручению от центральной власти, выполнении местными органами управления задач, установленных государством, а также роли органов самоуправления как представителей государства на местном уровне. Таким образом, самоуправление представляется не просто как форма организации местной жизни, а как инструмент реализации государственной власти на различных уровнях.

В академических кругах уже сформировано богатство интерпретаций термина местное самоуправление. Тем не менее, М.И. Русаков подчеркивает важность разработки универсального и научно подтвержденного определения местного самоуправления, его основы и взаимосвязи с целями государственной власти, считая это основным испытанием для развития местного управления [65, с.3].

Официальные юридические определения оказывают весомое влияние. Рассматриваемый международно-уважаемый документ, Европейская хартия местного самоуправления [1], в сфере управления на уровне муниципалитетов, устанавливает, что местное управление предоставляет управленческим структурам возможность и полномочия заниматься решением вопросов общественного характера, нацеленных на благо местного сообщества, и их координацию.

В Российской Федерации ключ к пониманию структуры местного самоуправления заложен в федеральном законе №131-ФЗ, принятом 6 октября

2003 года, который носит название «Об общих принципах организации местного самоуправления» [5]. Этот документ устанавливает, что управление на уровне местных сообществ является формой власти, которая не только соответствует воле народа, но и защищена Конституцией страны. В рамках данного закона, гражданам предоставляется право самостоятельно, беря на себя всю ответственность, решать вопросы, затрагивающие интересы их сообщества, как напрямую, так и через выбранные органы власти, с учетом особенностей их истории и традиций.

Местное самоуправление – важный инструмент обеспечения демократии и разделения властей в государстве. Недостаточное понимание сущности этого процесса может привести к ошибочным выводам о его эффективности. Сложность в восприятии сущности местного самоуправления и невозможности четкого определения его понятия часто становятся причиной дискуссий и споров в правовой сфере.

Местное самоуправление представляет собой управленческую систему, основанную на принципах самостоятельности и делегирования власти муниципальным образованиям. Такие принципы направлены на повышение уровня гражданского участия в процессах принятия решений и обеспечения интересов граждан.

Несмотря на сложности в определении и понимании местного самоуправления, его ценность и значимость подтверждены практикой и конституционными нормами. Конституционный Суд Российской Федерации рассмотрел вопросы, касающиеся важности сохранения самостоятельности органов местного самоуправления и их роли в обеспечении социально-экономического развития регионов.

Действующее законодательство о местном самоуправлении в России устанавливает ряд ключевых принципов, в том числе подчеркивается, что право на местное самоуправление возникает на основании Конституции РФ и законодательства. Одним из важнейших документов, отражающих это, является Постановление от 30 ноября 2000 года № 15-П Конституционного

Суда РФ [37]. В нем говорится о том, что как само муниципальное образование, так и граждане, проживающие на его территории, имеют право на участие в местном самоуправлении.

Важно отметить, что конституционные принципы регулируют сферу местного самоуправления и исключают возможность прекращения его деятельности на части территории субъекта РФ. Судебные разбирательства по данному вопросу показали, что положения некоторых региональных законов, позволяющие населению через референдум отказаться от местного самоуправления, противоречат Конституции РФ.

Понимание принципов местного самоуправления и их юридической основы является необходимым для обеспечения правового статуса муниципалитетов и гарантированного участия граждан в управлении делами своего региона. Решения Конституционного Суда РФ в данной сфере направлены на укрепление законности и защиту конституционных прав и свобод граждан.

Изучение местного самоуправления предполагает анализ с различных углов зрения и в рамках разнообразных аспектов, в частности:

- местное самоуправление — предоставленная гражданам возможность активного участия в управлении государством и обществом, что закреплено в Конституции в статье 32 [2]. Каждому обеспечивается право участвовать в выборах и быть избранным в органы местного самоуправления. Следует отметить, что возможность участия человека в местном самоуправлении осуществляется не только через государственные структуры, но также через прямое выражение воли на выборах, референдумах и других формах гражданского участия;
- местное самоуправление направленно на самостоятельное решение местных проблем населением определенной территории;
- местное самоуправление является прямым выражением власти народа.

В соответствии с Конституцией РФ, в которой установлено, что

многонациональный народ Российской Федерации является единственным носителем суверенитета и источником власти;

- самоуправление представляет собой такую деятельность, когда объект управления и субъект совпадают. Данная функция выражается в таких социальных характеристиках, как самоорганизация, самодеятельность, самоконтроль;
- отражая принципы демократии и разделения власти, местное самоуправление играет важную роль в конституционной системе, выражая основные принципы управления и государственной власти. Местное самоуправление является отражением действия демократизма, а также принципа разделения властей.

При решении местных экономических, социальных и культурных вопросов, местное самоуправление объединяет самостоятельность и ответственность в единое целое.

Самостоятельность местного самоуправления означает не только право граждан или создаваемых ими органов управления на беспрепятственное определение круга вопросов местного значения, но и необходимость их самостоятельного решения [61, с.2]. Материальной базой деятельности местного самоуправления преимущественно так же являются собственные ресурсы: материальные, нематериальные, финансовые и др.

Стоит отметить, что органы местного самоуправления признаются законодателем как самостоятельный субъект экономических отношений наряду с физическими и юридическими лицами. Т.е. органы местного самоуправления являются неотделимым участником отношений по обеспечению экономической независимости муниципального образования. Так, например, В.Е. Китаева указывает: «органы местного самоуправления необходимо рассматривать как органы власти, а также как субъекты экономических отношений, осуществляющие использование местных ресурсов целью развития муниципального образования и удовлетворения нужд населения» [55, с. 4].

С течением последних трех десятилетий, начиная с 1993 года и до настоящего времени, основой для развития служили уникальные принципы независимости и разграничения полномочий между местным самоуправлением и центральной государственной властью. Это направление стало ключевым для формирования законодательной базы в сфере местного управления. Однако сегодня, вслед за принятием новых законодательных актов, положение местного самоуправления подвергается изменениям. Это вызывает необходимость переосмысления и обсуждения модели управления на местном уровне, включая определение его полномочий и ответственности, что становится актуальной задачей, как для практикующих специалистов, так и для научного сообщества [56, с. 3].

В современной структуре управления, местное самоуправление функционирует на основе модели, которая способствует координации и обмену как внутренним, так и с внешними органами. Внутри этой системы ключевое значение имеет взаимодействие между разными уровнями власти внутри самого местного самоуправления, например, связь между его исполнительными и представительными структурами. В то же время, наружная связь охватывает взаимодействие с государственными органами. Отличительной чертой текущей системы является отсутствие прямой иерархии и подчиненности между местным самоуправлением и государственной властью, что подчеркивает их относительную независимость. В свете последних конституционных изменений, возникает вопрос о новой роли и местоположении местного самоуправления в общей схеме государственного управления.

В контексте реформирования местного самоуправления важно обратить внимание на исследования, предлагающие конкретные меры реформирования и имеющие большое значение. Предложенные поправки А. Клишаса и П. Крашенинникова также заслуживают внимания. Они предлагают, что «реформа местного самоуправления поможет уменьшить напряжение в органах местного самоуправления и перераспределить их полномочия между

всеми органами публичной власти с учетом финансовых обязательств» [50, с.23]. Согласно теории Т. Веблена о «привилегированном классе», бюджетные ресурсы должны равномерно распределяться [50, с. 26].

На наш взгляд, данное предложение не является рациональным, деление бюджетных средств поровну не оправдывает потребностей муниципальных образований. Действующая система распределения бюджетных средств является пропорциональной и полностью отвечает запросам на местах. На случай же нехватки финансирования существует разноразовная система бюджетных ассигнований.

В предложениях Павла Крашенинникова содержатся новые инициативы по модернизации законодательства о муниципальном самоуправлении, направленные на изменение структуры и функций муниципальных образований в системе территориального управления, а также на разрешение важных вопросов, касающихся конкретных местностей [50, с. 24].

О.А. Кожевников доктор юридических наук, профессор изучил опыт 30-летнего сосуществования местного самоуправления в России. Автором на основе анализа отдельных положений федеральных законов, практики Конституционного Суда РФ, базовых исторических событий за прошедшее 30-летие делается вывод об отсутствии завершённого понимания у федерального законодателя того, что из себя представляет местное самоуправление, на каких содержательных, организационных, экономических и иных основах должна быть реализована конституционно-правовая модель местного самоуправления в Российской Федерации. «В прошлом все примененные модели законодательства для воплощения принципов местного самоуправления в России не сохраняли преемственность и всегда представляли собой инновационный подход к организации местного управления на территориях. Это отдаляло граждан от активного участия в процессе управления и одновременно укрепляло роль государства, поскольку региональный аспект играл ключевую роль в реализации местного управления во множестве муниципальных районов» [56, с.5].

Система местного управления, как никогда ранее, претерпела значительные изменения в современном обществе, особенно в свете последних законодательных изменений определенно требует доработки и конкретизации правовых норм, устранения правовых коллизий.

Основным аспектом работы Д.М. Минаковой была необходимость подчеркивания внимания к правотворческим функциям органов местного самоуправления. В процессе осуществления своих полномочий органы местного самоуправления на уровне муниципального образования должны активно заниматься нормотворческой деятельностью [59, с. 6]. Эта деятельность оказывает системное влияние на различные сферы общественной жизни, регулируя вопросы, связанные с властно-правовыми, территориальными, финансово-экономическими, социальными и культурными аспектами. Именно через нормотворчество органы местного самоуправления решают свои задачи. Муниципальные органы в своей деятельности выражают волю народа через формирование структуры иерархии правовых актов, что гарантирует эффективность и стабильность управления государством на местном уровне.

В настоящее время структура местного самоуправления интегрирована в общенациональную систему управления, обеспечивая как взаимодействие внутри страны, так и за её пределами, подчиняясь направлениям, заданным в Конституции Российской Федерации. В соответствии с положениями, изложенными в Конституции Российской Федерации, а именно в пункте г статьи 71 и в третьей части статьи 132, местные органы самоуправления играют ключевую роль в государственной структуре [2]. Они организованы для того, чтобы обеспечивать выполнение задач, направленных на пользу общества, в рамках как государственного, так и муниципального уровня. Президенту Российской Федерации, согласно статье 80, пункту 2 Конституции [2], возложена роль координатора между различными уровнями власти, что способствует более гладкому взаимодействию между структурами власти. В дополнение к этому, местному самоуправлению предоставлены определённые

гарантии и возмещения, которые поддерживают их в выполнении обязанностей на общественном уровне.

Благодаря введенным изменениям, местное самоуправление в нашей стране приобрело статус одного из уровней публичной власти.

В каждой местности, органы местного самоуправления играют ключевую роль, удовлетворяя уникальные потребности своих жителей и представляя их интересы, включая экономическую сферу, при этом формируя территориальную структуру. Тем не менее, они сталкиваются с рядом трудностей. Среди них - проблемы, возникшие из-за недостатков в законодательной базе, особенно после внесения поправок в Конституцию, которые требуют дальнейшей корректировки законов для их соответствия изменениям; размытость границ компетенций между государственными органами и органами местного самоуправления; ограниченные финансовые ресурсы и проблемы с обеспечением квалифицированными кадрами.

При проведении реформы местного самоуправления стоит обратить внимание на усиление доступа граждан к управлению и улучшение представительства населения. Рассмотрение особенностей территориальных типов муниципальных образований также может быть включено в план действий.

Проведение настоящей реформы в российском законодательстве привело к появлению нового понятия - «публичная власть», которое ранее не существовало. Это свидетельствует о необходимости утверждения четкого определения данного термина для избежания конфликтов и споров в правовой сфере. Определение элементов и уровней публичной власти на законодательном уровне является одним из ключевых аспектов. Необходимо добиться согласованности в правовом регулировании, включая стандартизацию терминологии.

Необходимо провести анализ распределения компетенций между уровнями публичной власти, учитывая определение термина «публичная власть» и изучение вопроса о разграничении областей ответственности.

Недавно внесенные изменения в конституцию через добавление пункта 1.1 к статье 131 теперь разрешают государственным органам влиять на процесс формирования структуры местного самоуправления. Это включает в себя возможность назначения и увольнения муниципальных служащих. В свете этих изменений становится очевидной необходимость разработки и внедрения детального регламента, описывающего процедуру и обстоятельства, при которых данное правомочие должно быть реализовано.

Таким образом, Участие народа в управлении является ключевым элементом местного самоуправления, которое закреплено в конституции и предполагает активную деятельность как на прямом, так и на косвенном уровнях через соответствующие структуры управления. Органы местного самоуправления несут ответственность за итоги своих решений, что подчеркивает их независимость и значимость в обеспечении благополучия общества. Местное самоуправление означает такой порядок решения вопросов местного значения, когда основным экономическим ресурсом являются собственные ресурсы муниципального образования. Исходя из этого, местные органы самоуправления выполняют роль управленческих структур и действуют как участники в области публичного права, а также принимают активное участие в экономических процессах, будучи частью гражданского правоотношения.

1.3. Место местного самоуправления в системе государственного управления

Управленческий процесс, особенно на уровне государства, представляет собой комплексную и многоаспектную сущность, которая включает в себя не только явные проявления авторитета [58, с. 31]. Когда мы рассматриваем аспекты местного управления как элементы общественной власти, нельзя игнорировать тот факт, что во многих случаях регулирование происходит не столько через прямое воздействие, сколько через тонкое определение и

ограничение прав и обязанностей, что можно назвать скрытым (или пассивным) методом управления.

В истории формирования местного самоуправления произошли значительные изменения. Вначале оно функционировало как независимая социальная структура, не привязанная к конкретной территории. Но в современности общественная власть строится на основе объединения отдельных территорий, что способствует созданию единого сообщества.

Различные уровни управления, включая государственное и местное самоуправление, сливаются в единую систему, создающую основу для деятельности публичной власти. Хотя их принципиальная задача - надзор за территорией, цели, к которым они стремятся, отличаются.

Важно понимать, что местное самоуправление играет ключевую роль в обеспечении безопасности и порядка в стране, оно обеспечивает необходимую структуру для функционирования демократического общества. Государственная власть уделяет большое внимание этому вопросу, стремясь создать благоприятные условия для всех граждан и обеспечить эффективное управление на всех уровнях.

Концепция местного самоуправления формируется на базе конституционных принципов, которые служат каркасом для регуляции всех форм социального взаимодействия в сфере муниципального управления. В ее основании лежат принципы юридической политики, структура властных органов и чиновников на местном уровне, а также организация их взаимоотношений с государственными структурами в контексте разделения полномочий [72, с.3]. Ключевыми аспектами являются установление правового статуса управленческих органов местного самоуправления и обрисовка рамок взаимодействия между различными уровнями власти. Создание и эволюция такой системы начинается с тщательного определения ее конституционных оснований, задающих тон для дальнейшего развития муниципального управления.

В Российской Федерации система правового устройства, касающаяся местного самоуправления, складывается из пяти ключевых компонентов. Модель, в которой учтены нормы и принципы Европейской хартии местного самоуправления [1], составляет правовую основу нашей страны и представляет собой интегрированный подход.

Значительную роль в формировании конституционных принципов самоуправления в национальном контексте выделяет О.Н. Валентик, указывая на важность Европейской хартии местного самоуправления. Она отмечает: «Благодаря Хартии, российское местное самоуправление стало ближе к лучшим образцам муниципальной организации из стран с длительными историческими традициями, что значительно улучшило его функционирование» [45, с. 4].

Традиционные подходы к организации местного самоуправления в России имеют свои корни в давно устоявшихся практиках, несмотря на изменения в законодательстве и попытки проведения реформ. Однако, внедрение Хартии неспособно обеспечить стабильность государственной политики в данной области, вызывая вопросы о ее эффективности и эффективном применении. Управление собой остается важным аспектом местного самоуправления, исходя из того, что сохраняет значимость и влияние на решение ключевых вопросов в данной сфере.

Сегодня для практической деятельности по реформированию местного самоуправления следует уделять внимание и ретроспективе проведённых исследований. Так А.И. Соколова настаивает на необходимости следованию научным разработкам В.И. Фадеева. «Интерес в научном сообществе вызывает проблема взаимодействия местного самоуправления и государственной власти, выявленная Владимиром Ивановичем Фадеевым. Однако принятие закона или введение новых норм не решает эту проблему. Для достижения прогресса в улучшении муниципальной демократии необходима длительная и тесная работа между государственной властью и местным самоуправлением» [69, с. 2]. Важно понимать, что простое принятие

законов и конституции не решит всех проблем и не приведет к быстрым изменениям в системе управления. Несмотря на 30 лет напряженной, но продвигающейся реализации конституционной модели местного самоуправления, была заложена основа для развития данного уровня публичной власти.

Муниципальные органы и должностные лица не должны стать зависимыми от поддержки государства, несмотря на необходимость такой поддержки для местного самоуправления. Профессор в своих исследованиях поддерживал идею о соответствии статуса местного самоуправления общему направлению развития России как федеративного государства. Мнение А. Н. Кокотова, судьи Конституционного Суда Российской Федерации, о местном самоуправлении было высказано через 15 лет. Он отметил, что данная система представляет собой не «нижний», а «третий» уровень российского федерализма, согласно принципам федерализма [41].

Исследование Н.А. Ткачевой касалось анализа роли муниципальных органов в обществе, как неотъемлемой части сложной структуры публичной власти на территории РФ. «Новый толчок для развития норм конституционного и муниципального права в сфере регулирования общественных отношений будет получен за счет эволюции института местного самоуправления» [70, с. 8]. Автор усердно стремится к этой цели, поскольку организация и функционирование органов публичной власти, которые расположены ближе к населению муниципалитета, играют ключевую роль.

Возможность передачи некоторых полномочий государственной власти местному самоуправлению предусмотрена Конституцией России, что создает неопределенность в его статусе. Органы местного самоуправления становятся аналогами государственного аппарата, но на более низком, местном уровне, сливаясь с ним, в сущности.

В соответствии с законодательством, местное самоуправление является важной частью публичной власти, наряду с государственной властью. Однако

отсутствует четкое определение термина «муниципальная власть» в законе, что может привести к различным несогласованностям и противоречиям. Для устранения этой проблемы необходимо внести поправки в Федеральный закон №131 [5], чтобы четко определить роль муниципальной власти как части публичной власти. Это позволит более точно определить место муниципальной власти в системе управления государством и избежать недопониманий.

Несмотря на то, что официально в текст Конституции РФ понятие публичной власти было введено только в 2020 году, предложение о таком правопонимании государственного управления и места в нем местного самоуправления возникло уже в середине 90-х. В Постановлении Конституционного суда РФ от 15 января 1998 года № 3-П констатируется, что понятие «органы власти» само по себе не свидетельствует об их государственной природе. Публичная власть может быть и муниципальной.

Потребности населения являются основным приоритетом муниципальной власти, которая функционирует независимо от государственной власти. Важно, чтобы она имела возможность самостоятельно принимать решения по местным вопросам, так как это напрямую влияет на ее эффективность.

Муниципальное самоуправление, рассматриваемое как форма обеспечения жизнедеятельности населения, имеет сходства с государственной властью. Однако основное различие заключается в том, что оно охватывает только определенные территории. Применение децентрализации в местном самоуправлении способствует более эффективной реализации вопросов, характерных для различных мест и удовлетворяющих нужды конкретных групп населения.

Множество ученых исследовали сложность положения местного самоуправления. Так, в своих трудах Т.Э. Каллагов подчеркивает, что муниципальное самоуправление, будучи подвержено государственному

контролю и руководствуясь общей политикой правительства, все же обладает свободой и независимостью благодаря особой структуре общества [54, с.6].

Рассмотрим особенности функционирования местного самоуправления с точки зрения взаимодействия общественных организаций и органов власти. Благодаря этой гармонии достигается оптимальное сочетание интересов государства и общества. Принципиальное устройство местного самоуправления предполагает, что невозможно решить ряд проблем, касающихся конкретной территории, без участия граждан или их организаций, что символизирует активность гражданского общества. Согласно мнению С.Е. Чаннова, местное самоуправление представляет собой институт публичной власти, управления и гражданского общества на местном уровне [71, с. 164].

Анализируя роль местного самоуправления в управлении государством, можно утверждать, что сходство между государственной властью и муниципальным управлением приводит к наибольшей близости власти к гражданам, при этом основное различие заключается в области распространения власти. Наибольшая близость к народу также достигается путем решения вопросов местного масштаба, не относящихся к ведению государства, но важных для обеспечения жизнедеятельности муниципальных образований.

Муниципалитеты должны иметь возможность свободно управлять своими делами без излишнего вмешательства со стороны государственной власти. Для этого необходимо, чтобы местное самоуправление обладало достаточными ресурсами и финансовой поддержкой. Важно, чтобы государство поддерживало муниципалитеты и слушало их мнение для оперативного реагирования на потребности населения [44, с.4]. Однако сейчас деятельность органов самоуправления слишком жестко регламентируется, лишая их возможности самостоятельно принимать решения. Народ должен иметь реальную возможность влиять на процессы управления через действующий механизм местного самоуправления.

Местное самоуправление, на первом месте среди всех уровней власти, требует укрепления и расширения полномочий и реальных возможностей, подчеркнул Президент России, так как оно тесно связано с населением [20].

В выводах документа №1-3, датированного 16 мартом 2020 года, Конституционным Судом РФ была подчеркнута значимость сотрудничества между органами государственной власти и структурами местного управления [35]. Это, однако, не предполагает их слияние или прямое включение муниципального управления в государственную властную структуру. Согласно действующему законодательству, муниципальное управление является частью более широкой системы управления на общественном уровне, однако оно при этом остается независимым, как это определено в основном законе страны.

Конституционный Суд России однозначно заявляет о ключевой роли местного самоуправления в структуре федерального устройства страны через свои последовательные решения.

В постановлении от 24 января 1997 года, обозначенном как №1-П, Конституционный суд России акцентировал важность муниципального управления в качестве инструмента осуществления государственной власти на локальном уровне [36].

В документе №9-П, датированном 18 мая 2011 года, зафиксировано, что одна из ключевых функций местного самоуправления, являющегося элементом публичной власти, состоит в поддержании, уважении и обеспечении защиты прав и свобод граждан [38].

Постановление №30-П, принятое Конституционным Судом РФ 1 декабря 2015 года, указывает на цель формирования основных правил для структуры государственных органов и органов местного самоуправления [37]. Эта цель заключается в гарантировании фундаментального единства в системе публичной власти России.

В практике Конституционного Суда РФ обнаружены многочисленные примеры сходного характера. Судья А.Н. Кокотов высказал интересное

мнение о местном самоуправлении, называя его «третьим» уровнем федерализма в России. Он подчеркнул интересный момент, отметив, что в рамках Российской Федерации муниципальные образования функционируют как элемент децентрализации, находясь внутри системы, которая уже имеет децентрализованную структуру [41].

Стоит отметить, что в современной системе местного самоуправления наблюдаются тенденции к ее централизации и унификации. Законопроект о внесении изменений в ФЗ №131 в части расширения перечня муниципальных образований вносился в Государственную Думу еще в октябре 2015 года и тогда был отклонен, в связи с тем, что «имеет место узаконивание порочной практики упразднения поселенческого уровня местного самоуправления» [54, с.4].

Через некоторое время после внедрения различных изменений, кульминацией которых стало утверждение федерального закона № 87-ФЗ от первого мая 2019 года [6], предусматривающего модификацию Федерального закона о принципах местного самоуправления в РФ, произошло значительное новшество. Этот акт закона ввел в систему муниципальное управление новую структуру - муниципальный округ. В результате этих изменений, город Когалым в Ханты-Мансийском автономном округе - Югра также претерпел трансформацию согласно закону округа № 62-ОЗ, принятому 9 июля 2020 года, и был реформатирован в городской округ, что является непосредственным следствием введения нововведений [27].

Недостатки в законодательстве, связанные с отсутствием точных определений таких ключевых концепций, как «единая система публичной власти», «публичная власть» и «орган публичной власти», усложняют процесс идентификации роли местного самоуправления внутри государственного управления. Эти пробелы оказывают непосредственное влияние на структурирование, принципы функционирования и другие важные аспекты единой системы публичной власти.

В настоящее время активное участие государства в процессе улучшения и поддержки автономии на местном уровне выступает ключевым моментом, учитывая его прямую связь с общенациональным управлением и обеспечением благосостояния граждан. Вместо того чтобы государственные органы навязывали жесткие ограничения в управлении муниципалитетами, их роль должна сосредотачиваться на поддержке и синхронизации инициатив местного самоуправления [55, с.21]. Несмотря на то что концепция единой системы государственной власти и ее начальные этапы развития уже давно обсуждаются в российском конституционном праве и анализируются Судом Конституции РФ, практическая реализация этой идеи все еще находится в начале пути.

Теперь перед законодателем стоит задача не только собрать воедино теоретические основы и практические выводы, но и создать такую законодательную основу, которая обеспечит эффективное взаимодействие и сотрудничество на уровне федеральных, региональных и муниципальных органов власти, подчеркивая их важную роль в системе государственного управления.

Глава 2. Особенности правового регулирования местного самоуправления на примере муниципального образования город Когалым

2.1. Конституция РФ и иные федеральные нормативные акты, устанавливающие местное самоуправление

В январе 2020 года Президент Владимир Путин выразил мнение о том, что объединение государственной и муниципальной власти является важным шагом для улучшения управления и урегулирования конфликтов, возникающих при этом [20]. В своем выступлении перед Федеральным Собранием он подчеркнул необходимость совместных действий в целях повышения эффективности управления и сокращения препятствий, мешающих достижению этой цели. Он подчеркнул, что наличие такой пропасти приводит к социальным проблемам и ограничивает права и обязанности граждан.

Нормативно-правовая основа местного самоуправления состоит из актов и норм различного уровня. Муниципальные правовые акты, акты субъектов Российской Федерации, федеральные правовые акты, Конституция РФ и международно-правовые нормы образуют совокупность и иерархию актов, обеспечивающих функционирование местного самоуправления [47]. А потому необходимо осуществлять контроль соответствия федеральных актов конституционным основам местного самоуправления, законодательства субъектов – федеральным актам, муниципальных актов всем вышеперечисленным.

Европейская хартия местного самоуправления — один из ключевых международных правовых документов, который выделяется особым значением для местного самоуправления [1]. Согласно ее статье 3, местное самоуправление представляет собой реальную возможность для органов управления территорией и общественными делами, которые принимают на

себя ответственность и действуют в интересах населения в рамках законодательства [1].

Важный документ, Конституция РФ [2], является основой законности в России и устанавливает правовые основы для местного самоуправления. Она подробно регулирует формы, территориальные аспекты и полномочия органов местного самоуправления, а также их взаимодействие с государственными органами. На различных уровнях Конституция гарантирует осуществление местного самоуправления, обеспечивая его законность.

Конституция России [2] уделяет большее внимание местному самоуправлению, чем конституции зарубежных стран. При анализе правовых норм, регулирующих различные сферы, можно заметить, что количество норм, посвященных местному самоуправлению, значительно превышает их.

Система органов государственной власти и местного самоуправления в России структурирована в соответствии с принципами, установленными статьей 73 Конституции [2]. Общее управление находится под контролем как федеральных, так и региональных органов власти, что предусматривает осуществление контроля над процессом регулирования местного самоуправления. Соблюдение федерального законодательства при разработке дополнительных норм в данной области представляется важным условием для избежания противоречий и конфликтов в законодательстве.

Организация системы органов государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации и ее субъектах осуществляется совместно, с учетом общего принципа, установленного в пункте "н" части 1 статьи 72 Конституции [2].

С момента вступления в силу закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» [5] иерархия нормативно-правовых актов, урегулировавших данную сферу, оказала значительное влияние на развитие местного самоуправления в России. Этот закон придал новый импульс развитию системы управления на местах и определил ключевые принципы работы органов местного самоуправления.

На уровне федерального законодательства решаются вопросы, связанные с ограничением прав и обязанностей местного управления. Это означает, что защита интересов местного самоуправления полностью зависит от решений, принимаемых на уровне России. Функционирование органов местного самоуправления регламентируется федеральным законодательством, которое предусматривает процедуры обжалования действий и решений органов, нарушающих права граждан [48, с. 208]. Вместе с тем, устанавливаются особенности наступления конституционной, гражданской, административной и уголовной ответственности для органов местного самоуправления и их должностных лиц. В Российской Федерации федеральный уровень регулирует осуществление местного самоуправления не только в городах федерального значения, но и на закрытых административных территориях, в наукоградах и приграничных территориях.

Федеральные законы в сфере муниципального самоуправления и затрагивающие вопросы особенностей правоотношения в сфере муниципального самоуправления можно разделить на виды.

Три основных вида федеральных законов в сфере муниципальных правоотношений:

1. Законодательные акты в области местного самоуправления устанавливают ключевые стандарты и принципы. Основой для регулирования деятельности местного самоуправления является Федеральный закон, принятый 6 октября 2003 года под номером 131-ФЗ, который носит название «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» [5]. Этот ключевой документ лежит в основе законодательного регулирования в данной сфере. Важность этого документа утверждена в его же статьях, где отмечается верховенство Конституции Российской Федерации [2] и закона №131 [5] в случае, когда возникают разногласия между федеральными законами и другими нормативно-правовыми актами в области муниципального управления.

При рассмотрении местных вопросов органы местного самоуправления в России должны учитывать интересы жителей и соблюдать правила и нормы, установленные федеральным законом о самоуправлении. Его права, обязанности и полномочия - факторы, которые также должны учитываться при принятии решений;

2. Специализированные. Местное самоуправление организуется и функционирует в соответствии с правилами, установленными для регулирования отдельных аспектов. Здесь можно выделить такие федеральные законы, как:

- «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» от 26 ноября 1996 г. № 138-ФЗ [7];
- «О муниципальной службе в Российской Федерации» от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ [8];
- «О приватизации государственного и муниципального имущества» от 21 декабря 2001 г. № 178 ФЗ [9].
- и др.

Внимание следует так же обратить на проблему необходимости разработки и принятия специализированных законов, в сфере местного, самоуправления. Многие из них так и не были приняты, а другие так и не прошли стадию рассмотрения в Государственной Думе России. Для эффективного функционирования местного самоуправления необходимо обеспечить его соответствие законам. Особое внимание следует уделить закону организации общественного порядка в муниципальных образованиях, закону о стандартах деятельности органов местного самоуправления и закону об основах статуса выборных лиц местного самоуправления. Кроме того, важны законы, регулирующие наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями и общие принципы их деятельности.

3. Отраслевые федеральные законы. Данные законы не призваны регулировать местное самоуправление как таковое, но в них содержатся нормы, устанавливающие порядок осуществления местного самоуправления. В различных сферах деятельности государства и общества органы местного самоуправления приобретают дополнительные полномочия, права и обязанности за счет таких актов. Эти акты могут быть как федеральными законами, так и отраслевыми кодифицированными актами. Успешное развитие инфраструктуры городов и поселений напрямую зависит от эффективной работы местных органов управления. Эти органы имеют право принимать действенные меры и решения в соответствии с установленными нормами Градостроительного кодекса [4]. Местные органы управления являются ключевым звеном в обеспечении сбалансированного развития городской среды и создании комфортных условий для жизни жителей. В Земельном кодексе России содержатся положения, касающиеся управления землей и прав на земельные участки [3]. Среди отраслевых федеральных законов, тесно связанных с осуществлением местного самоуправления, можно так же выделить: федеральный закон «Об охране атмосферного воздуха» от 4 мая 1999 г. № 96-ФЗ [14], федеральный закон «О гражданской обороне» от 12 февраля 1998 г. № 28-ФЗ [15], федеральный закон «Об образовании» от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ [16] и т.д.

Органы местного самоуправления находятся под влиянием разнообразных нормативно-правовых актов, которые принимают федеральные органы власти. Речь идет о распоряжениях Правительства РФ, указах Президента РФ, постановлениях палат Федерального Собрания и актах федеральных органов исполнительной власти. Эти нормативные акты играют важную роль в регулировании деятельности органов местного самоуправления. Оказываемое влияние нормативных актов на работу органов местного самоуправления является неотъемлемой частью их функционирования. Ведь именно через призму этих актов определяются

полномочия, обязанности и права органов самоуправления на муниципальном уровне.

Президент России формирует стратегические курс и приоритеты для государственной внешней и внутренней политики, а также для развития местного самоуправления. Пути и перспективы развития государства определяются им на основе его решений и инструкций. Указами президента регулируется большой объем правоотношений. Среди важнейших указов можно выделить:

- «О гарантиях местного самоуправления в Российской Федерации» от 22 декабря 1993 г. [17];
- «О Федеральной комплексной программе развития малых и средних городов Российской Федерации в условиях экономической реформы» от 24 мая 1996 г. [18];
- «Об утверждении Основных положений государственной политики в области развития местного самоуправления в Российской Федерации» от 15 октября 1999 г. [19].

Акты Правительства Российской Федерации являются важным инструментом воздействия на муниципальное самоуправление, создавая существенные ресурсы для регулирования данной области. Например:

- «О некоторых мерах по реализации Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 17 июля 1996 г. № 266 [21];
- «О ведении государственного реестра муниципальных образований Российской Федерации» от 8 февраля 2017г. №151 [22] и др.

Федеральные министерства, как органы исполнительной, власти в, различных сферах, так же оказывают, влияние на деятельность органов, местного самоуправления, путем создания правовых норм направленных на реализацию указов Президента и Правительства. В соответствии с указаниями Министерства регионального развития Российской Федерации, изложенными в документе под номером 17 от 25 февраля 2005 года [24], эффективное

применение методологических рекомендаций способствует более четкому и справедливому распределению жилых помещений среди нуждающихся граждан. Кроме того, это позволяет снизить коррупционные риски и обеспечить прозрачность в процессе принятия решений.

В России местное самоуправление играет ключевую роль в конституционной системе и отражает ценности демократии и правового устройства государства. Местное самоуправление в России обладает особым статусом, который четко определен как отдельный уровень власти, защищенный Конституцией РФ [2] и Федеральным законом №131-ФЗ «Об общих принципах местного самоуправления в РФ» [5]. Этот уровень власти строится на основе определенных принципов, охватывающих различные аспекты его функционирования, включая экономические, организационные, территориальные и правовые структуры.

Таким образом, местное самоуправление является основой конституционного строя Российской Федерации, отвечающей принципам демократизма и правовым ценностям государственного устройства. Местное самоуправление признается и гарантируется как особый уровень власти в России отделенный от государственной власти. Основами правового регулирования местного самоуправления в России являются Конституция РФ [2] и федеральный закон №131-ФЗ «Об общих принципах местного самоуправления в РФ» [5]. Данные акты закрепляют основные принципы организации местного самоуправления, его территориальные, правовые, экономические, организационные основы.

2.2. Нормативно-правовые акты Ханты-Мансийского Автономного округа - Югры, регламентирующие функционирование местного самоуправления

Муниципальные органы в Российской Федерации имеют обширные полномочия в сфере организации муниципального управления в соответствии с федеральным законом о местном самоуправлении. Закладывая основы системы права и порядка в муниципальном управлении, законодатели имеют возможность формулировать и устанавливать четкие нормы, касающиеся прав и обязанностей, а также юридической ответственности органов управления на местном уровне и их должностных лиц. Эти правовые нормы служат ключевым инструментом в обеспечении эффективного функционирования самоуправления и поддержании порядка в городах и районах. Они создают основу для соблюдения законности, обеспечивая правовую защиту интересов граждан и устойчивое развитие сообщества. Эти полномочия включают как осуществление прав, так и правила передачи определенных государственных функций муниципальным органам управления.

Следует отметить, что субъекты Российской Федерации играют ключевую роль в обеспечении эффективного функционирования исполнительных органов местного самоуправления. Необходимо осознать, что их контроль и управленческие функции оказывают серьезное влияние на развитие регионов. Благодаря взаимодействию между субъектами и муниципалитетами, уровень благосостояния населения значительно повышается.

При принятии соответствующих решений федеральные органы законодательной власти в России могут предоставить возможность органам исполнительной власти субъектов РФ расширить свои полномочия в контексте местного самоуправления [5], включая:

- изменение и определение границ территорий муниципальных образований (ст. 12, 10);

- ликвидация и преобразование муниципальных образований (ст. 13);
- присвоение городским поселениям статуса городского округа (ст. 11);
- наделяют органы местного самоуправления отдельными государственными полномочиями и осуществляют контроль за их исполнением (ст. ст. 19 — 21);
- определяют условия проведения местного референдума, муниципальных выборов и голосования по отзыву выборного должностного лица местного самоуправления (ст. 22, 23, 24).;
- определяют наименование представительного органа местного самоуправления, главы муниципального образования, местной администрации (ст. 34);
- для кандидатов, претендующих на позицию главы местной администрации муниципального района или городского округа, утверждаются дополнительные требования. Также определяются условия контракта для главы местной администрации, включая исполнение отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации. Проводится инициация процесса расторжения контракта с главой местной администрации (ст. 37);
- подвергают регуляции муниципальную службу различными условиями, включая определение статуса муниципального служащего, требования к муниципальным должностям и условия прохождения муниципальной службы. (ст. 42);
- и др.

В институте местного самоуправления в Ханты-Мансийском автономном округе - Югре учитывается большое количество законов и правовых актов. Основным закон региона - это Устав [25], который должен быть указан в первую очередь. В соответствии с международными принципами и нормами, подкрепленными Уставом, власть в Ханты-

Мансийском автономном округе - Югре реализуется через общепризнанные соглашения и законы, установленные как в Российской Федерации, так и на местном уровне. Нормативные акты, принимаемые на муниципальных референдумах, имеют равную силу с федеральными и региональными законами, обеспечивая гражданам возможность влиять на местное самоуправление.

Органы государственной власти автономного округа в силу Устава ХМАО-Югры имеют определенные права и обязанности. Важным моментом является установление порядка проведения выборов в органах местного самоуправления Думой Ханты-Мансийского автономного округа - Югры. Представительные органы местного самоуправления в Думе Ханты-Мансийского автономного округа - Югры имеют право вносить законопроекты в соответствии с Уставом (статья 49) [25] и инициировать законодательные изменения. Губернатор ХМАО-Югры активно проводит мероприятия по сотрудничеству исполнительных органов государственной власти с органами местного самоуправления. Он также имеет возможность направлять запросы о соответствии нормативно-правовых актов органов местного самоуправления Конституции РФ в Уставный Суд ХМАО-Югры и обеспечивать их проведение.

Положения статьи 40 Устава [25] дают полномочия Правительству Ханты-Мансийского автономного округа – Югры в случае выявления несоответствий между местными законодательными актами и законами РФ, Конституцией РФ, а также правовыми нормами, принятыми на уровне округа и Удмуртской Республики, инициировать процедуру их корректировки. Власти округа могут предложить местным выборным органам или должностным лицам внести изменения в свои законодательные акты для их согласования с федеральным и региональным законодательством. В крайнем случае, они имеют право обратиться за разрешением противоречий в судебные инстанции.

Кроме того, глава 9 Устава [25] полностью посвящена местному самоуправлению. В законах ХМАО-Югры прописаны правила изменения муниципальных границ, что дает местному населению возможность свободно управлять муниципальной собственностью и принимать решения по вопросам местного значения. Всего в регионе установлены 6 статей, определяющих принципы местного самоуправления.

Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры №63-оз от 25.11.2004 «О статусе и границах муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа – Югры» [26] является важным правовым актом, который не только устанавливает границы муниципальных образований, но и определяет их статус. Этот закон призван обеспечить эффективное управление территорией и развитие региональной инфраструктуры.

В соответствии с законодательством ХМАО-Югры, органы местного самоуправления могут получить дополнительные государственные полномочия, включая необходимые материальные и финансовые ресурсы для их выполнения. Контроль за выполнением переданных полномочий осуществляется органами государственной власти ХМАО-Югры.

2.3 Правовое регулирование местного самоуправления в муниципальном образовании город Когалым

Отношения в сфере управления, ориентированные на эффективную работу органов местного самоуправления, имеют цель - облегчение решения проблем, которые касаются исключительно данного региона. Решения на местном уровне осуществляются как напрямую самими жителями, так и через специализированные структуры самоуправления. Правовые документы, устанавливающие структуру, порядок создания, полномочия и ответственность органов самоуправления, а также определяющие положение их служащих, вырабатываются на местном уровне. Важным аспектом работы

органов местного самоуправления является утверждение порядка проведения конкурсов на замещение должностей. Среди актов, регулирующих этот процесс в городе Когалыме, можно выделить Решение Думы от 18 августа 2010 года N 527-ГД [31]. Оно регулирует проведение конкурса на должности муниципальной службы. Также важным инструментом в области прозрачности и ответственности является Постановление Администрации города Когалыма от 01 апреля 2014 года № 676 «О Порядке размещения сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера муниципальных служащих» [33]. Этот акт предписывает размещение информации на официальном сайте в целях прозрачности деятельности органов власти. Помимо этих актов, существует ряд других регулятивных документов, способствующих эффективной работе местного самоуправления в городе Когалыме.

Структуру органов местного самоуправления городского округа Когалым составляют:

- представительный орган муниципального образования - Дума города Когалыма;
- глава муниципального образования - глава города Когалыма;
- исполнительно-распорядительный орган муниципального образования - Администрация города Когалыма;
- контрольно-счетный орган муниципального образования – Контрольно-счетная палата города Когалыма.

Действуя в соответствии с принципами Устава [28], органы местного самоуправления городского округа обладают широким спектром полномочий, которые описаны в статье 6.1. Эта статья расширяет возможности местных органов самоуправления, предоставляя им право рассматривать и урегулировать вопросы, не включенные в категорию обычных местных дел. Таким образом, городской округ получает дополнительные возможности в сфере принятия решений и осуществления важных действий в интересах своих жителей. В частности, имеется возможность:

- создавать уникальные культурные пространства через активное развитие музеев;
- создание и организация деятельности образовательных организаций, специализирующиеся на высшем образовании;
- обеспечение поддержки нуждающимся и защита прав детей через участие в деятельности по опеке и попечительству;
- для реализации местных национально-культурных автономий создание благоприятных условий, способствуя разнообразию традиций и культур;
- проведение мероприятий по укреплению межнациональных отношений, обогащение культурного наследия городского округа в рамках активного содействия национально-культурному развитию;
- создание благоприятной среды для отдыха и развитие инфраструктуры для привлечения туристов;
- поддержка местных инициатив по предотвращению пожаров и обеспечению безопасности, организация муниципальной службы пожарной охраны;
- предоставление гражданам жилых помещений муниципального жилищного фонда в соответствии с жилищным законодательством;
- содействие деятельности общественных наблюдательных комиссий и поддержка объединений инвалидов в соответствии с законодательством о социальной защите;
- создание условий для проведения независимой оценки качества условий предоставления услуг организациями, соблюдая установленные федеральные законы;
- оценка деятельности руководителей подведомственных организаций с использованием результатов независимой оценки условий предоставления услуг;

- контроль за устранением выявленных недостатков по результатам независимой оценки качества условий предоставления услуг организациями в соответствии с законодательством;
- содействие в осуществлении мер по защите прав потребителей;
- проведение профилактических мероприятий в соответствии с законодательством о предупреждении правонарушений в Российской Федерации;
- выполнение контрольных действий за обращением с бездомными животными на территории городского округа;
- помощь в развитии физической культуры и спорта для инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья;
- осуществление мероприятий, предусмотренных законодательством о донорстве крови и ее компонентов;
- предоставляя временно выполняющему обязанности участкового уполномоченного полиции сотруднику и членам его семьи жилого помещения на время работы;
- организация мероприятий для помощи лицам, попавшим в состояние алкогольной, наркотической или другой токсической зависимости.

Важным аспектом организации местного самоуправления в Российской Федерации является возможность муниципальных органов в городских округах заниматься вопросами, не входящими в их прямую компетенцию. По Федеральному закону № 131-ФЗ от 6 октября 2003 года [5], эти действия должны соответствовать федеральному и региональному законодательству и финансироваться из собственных доходов городского бюджета, за исключением межбюджетных трансфертов из бюджетов Российской Федерации. Важно отметить, что возможность для муниципальных органов заниматься вопросами, не входящими в их прямую компетенцию, обеспечивает более гибкое и эффективное решение задач на местном уровне.

Это позволяет учитывать специфику и потребности конкретного города или округа.

Следует помнить, что цель таких действий - улучшение качества жизни жителей города, обеспечение благоприятной среды для развития экономики и социальной сферы. Поэтому важно, чтобы решения муниципальных органов были обоснованными, прозрачными и способствовали росту и процветанию городских сообществ. Это также включает в себя возможность взаимодействия с государственными органами в рамках полномочий, не закрепленных за ними напрямую, но предусмотренных на федеральном уровне.

В основе экономической системы любого местного управления лежат вопросы управления муниципальной собственностью, включая её использование, владение и контроль. Эти аспекты напрямую влияют на решение экономических задач на местном уровне и способствуют повышению финансовой результативности. Так, в числе актов муниципального образования городской округ Когалым регулирующих имущественные отношения можно назвать: решение Думы от 13.12.2023 №350-ГД (ред. от 17.01.2024) «О бюджете города Когалыма на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов» [29]; постановление Администрации города Когалыма Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 19.08.2020 №1477 (ред. от 24.01.2023) «Об утверждении Порядка формирования перечня налоговых расходов и оценки налоговых расходов города Когалыма» [32]; решение Думы города Когалыма от «19» апреля 2023 г. №244-ГД «Об утверждении отчёта об исполнении бюджета города Когалыма за 2022 год» [30]; приказ Комитета финансов Администрации города Когалыма от 28.11.2023 №89-О «Об утверждении перечня налоговых расходов города Когалыма на 01.01.2024» [34].

Сфера муниципально-правовых отношений - это всегда отношения, регулируемые иными уровнями законодательства. Важнейшее значение в ней так же отводится Уставу муниципального образования. Решением №167-ГД

Городской Думы города Когалыма от «23» июня 2005 года был принят Устав города [28], который регулярно изменяется и дополняется. Последняя редакция Устава принята 20 февраля 2024 года. Устав состоит из девяти глав, включающих пятьдесят три статьи.

Уставом муниципального образования Когалым определяется установление границ муниципального образования, четкое определение его статуса, присвоение названия и утверждение символики. Обозначение положения жителей Когалыма представлено не просто как формальность, но как ключевой аспект, подчеркивающий значимость обеспечения их прав и благополучия. Середина главы посвящена описанию внутренней структуры муниципального управления, что включает в себя детализацию организационной схемы управленческих органов на местном уровне. Этот раздел выделяет специфику взаимодействия различных подразделений и их роль в обеспечении эффективного управления муниципалитетом.

Местное самоуправление активно взаимодействует с населением через разнообразные инструменты, такие как участие граждан в голосовании по важным вопросам, инициативы по изменению границ городских округов, а также референдумы на местном уровне. Процессы принятия решений и влияния на развитие города включают в себя отзыв депутатов, обсуждения на общественных собраниях, публичные слушания и конференции граждан. Также необходимым механизмом является территориальное общественное самоуправление и поддержка инициативных проектов от жителей. Особенности всех этих процессов указаны во второй главе Устава г. Когалым.

Глава муниципального образования г. Когалым имеет определенный статус, который регулируется третьей главой устава. В этой части документа также предусмотрены особенности создания и функционирования исполнительных, представительных и контролирующих органов муниципальной власти, их прав и обязанности.

Принятие муниципальных правовых актов для решения вопросов местного значения в городском округе Когалым может быть осуществлено как

органами местного самоуправления, так и местным населением. Особенности этих актов описаны в главе четыре Устава, где указаны их система, порядок принятия, вступления в силу и отмены. Должностные лица местного самоуправления также могут участвовать в этом процессе.

Пятая глава устанавливает экономическую основу осуществления муниципального самоуправления на территории г. Когалыма. Шестая глава определяет особенности муниципальной службы. Седьмая - ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления. Восьмая глава определяет порядок изменения и (или) дополнения устава.

Важно подчеркнуть, что в России правовые отношения часто подпадают под регулирование на разных уровнях власти, что делает необходимым выявление взаимосвязей между муниципальным и государственным правовым регулированием. Мы считаем, что не существует правоотношений, которые бы полностью принадлежали к области муниципального права без влияния государственного регулирования. А часто мы наблюдаем картину дублирования регулирования, когда один и тот же вопрос одинаково урегулирован в федеральном законодательстве, законодательстве субъекта федерации и муниципальными органами власти, что нам представляется излишним и вносящим лишь путаницу в правовое регулирование.

Другое дело, когда правоотношения требуют дополнительного урегулирования органами местного самоуправления исходя из специфики местности, традиций, исторических факторов, а также особенностями коренного населения. Именно так и возникает собственная муниципально-правовая сфера регулирования.

Когда мы говорим о муниципально-правовом регулировании, важно также обсудить его границы, а также что оно в себя включает. Сегодня в теоретических научных исследованиях нет единого мнения относительно пределов муниципально-правового регулирования. Основываясь на изучении некоторых из них, предлагаем следующее определение термина «пределы муниципально-правового регулирования». Границы влияния местных властей

на законодательное управление общественными процессами, касающимися организации муниципального управления и решения местных проблем, определяются как внутренними, так и внешними элементами. Эти ограничения устанавливают до какой степени органы местного самоуправления могут вмешиваться в юридическое регулирование.

Регулирование на муниципальном уровне должно быть оправдано его необходимостью. Важно найти гармонию между вмешательством государства и автономией местных властей. Это подразумевает, что для четкого определения границ регулирования со стороны местного самоуправления, критично важно также установить рамки государственного влияния в их деятельности.

Процесс правового регулирования местного самоуправления отличается многосубъектностью, что означает участие в нем множества разноуровневых органов власти, общественных объединений, а также населения непосредственно. Многосубъектность правотворчества означает, так же и многосубъектность исполнителей правовых норм.

Федеральные законодательные акты значительно влияют на процесс. В свою очередь, региональные органы власти имеют право на законодательное регулирование в сфере местного управления только в той мере, которая разрешена на федеральном уровне. Также стоит отметить, что Федеральный закон №131 «Об общих принципах организации местного самоуправления» [5] определяет, что управление на муниципальном уровне регулируется вопросами, имеющими местное значение, или в пределах полномочий, специально делегированных государством.

В рамках муниципального управления, регулирование осуществляется через ряд официальных документов, утверждаемых органами на местном уровне. Основные инструменты включают в себя:

- основной документ управления - это устав муниципалитета;
- решения, вытекающие из проведения местных народных голосований, например, референдумов или сходов граждан;

- официальные заявления, выпущенные представительными структурами местного самоуправления;
- различные указы и постановления, издаваемые руководителем муниципалитета и его административными подразделениями;
- документы, подготовленные другими структурами и чиновниками, задействованными в процессе местного самоуправления.

Эти инструменты формируют основу для муниципального правового управления и регулирования на местном уровне.

Основная функция местных властей заключается в применении норм федерального и регионального уровня, принимая во внимание уникальные черты, культурные традиции, обычаи и специфические условия каждого муниципалитета. В то же время, возможности для создания собственных правовых актов местными органами власти ограничиваются не только федеральным и региональным законодательством, но и положениями устава муниципалитета, а также решениями его представительных структур.

Глава 3. Особенности осуществления и пути дальнейшего развития местного самоуправления в России

3.1. Проблема наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями

Сотрудничество между органами государственной власти и органами местного самоуправления вызывает недовольство у практиков и теоретиков из-за неопределенности в разграничении их компетенций. Совместные действия и слаженное взаимодействие в этих сферах являются ключевыми вопросами, требующими решения.

Мнения различных ученых теоретиков по данному вопросу разделились. Одни считают, что данная проблема неразрешима, так как невозможно определить единые критерии разграничения полномочий и всегда будет оставаться область пограничных вопросов, требующих тесного взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления [43]. Другие авторы видят реальные способы разграничения компетенции путем систематизации и классификации законодательства [54]. Некоторые писатели выступают за внедрение специфической методики, направленной на четкое разделение и последующую передачу полномочий. Они считают целесообразным начать этот процесс с систематизации законодательства, касающегося управления на местах, учитывая, что в данный момент соответствующие регуляции разбросаны по многочисленным законодательным документам [63].

Приоритетным действием в этой последовательности является создание и утверждение нормативных актов, которые определяют границы полномочий между центральным правительством и органами управления на региональном уровне.

На наш взгляд представляется целесообразным для разграничения компетенций последовательно определить сначала, определить среди

вопросов местного значения вопросы, решаемые по переданным государственным полномочиям. Далее среди оставшихся вопросов местного значения выделить, те, которые содержат государственный компонент. Однако в выявлении данного государственного компонента и заключается основная сложность.

Для определения государственного компонента в вопросах местного значения приведем пример. К ведению органов муниципальной, власти обнесен вопрос организации, содержания и развития учреждений, дошкольного, основного, общего и профессионального образования. Словосочетание – содержание муниципальных учреждений предполагает действия по поддержанию материальной части, учебных заведений в должном состоянии, созданию условий для организации образовательного процесса. Однако муниципальные образования не решают вопросы установления государственных стандартов образования, условия приема и аттестации учащихся. То есть, мы, видим, что в сфере образования существует дифференциация полномочий государственных и муниципальных органов власти.

Федеральные органы власти контролируют особенности функционирования и организации местного самоуправления, что вызывает дискуссии о возможности независимого определения компетенции органами местного самоуправления и важности решения вопросов местного значения.

Важно отметить, что передача полномочий и компетенций включает в себя не только разделение органов местного самоуправления на отдельные органы государственной власти, но и обратный процесс - передача полномочий от органов местного самоуправления к органам государственной власти [62]. Возникает вопрос, соответствует ли это действие принципу самостоятельности местного самоуправления в конституции.

Посмотрим, что говорит судебная практика о данной проблеме. В Уставе Курской области содержится статья 21, которая предусматривает передачу государственным органам власти полномочий органов местного

самоуправления. Конституционный суд России в своем решении №15-П от 30.11.2000г. признал эту норму несоответствующей Конституции РФ [37]. Суд отметил, что государственные органы должны содействовать развитию местного самоуправления, а установленное в статье 21 ограничивает права граждан на самостоятельное осуществление местного самоуправления.

Органы местного самоуправления должны передавать свои полномочия органам государственной власти по добровольному договору, согласно судье, Н. В. Витрук, это не должно рассматриваться как угроза для автономности местного самоуправления [40].

При принятии решения о формах и методах разделения обязанностей и прав между учреждениями местного управления и государственными органами возникает необходимость определить, какие именно органы будут ответственны за какие функции.

Закон устанавливает несколько форм разграничения предметов ведения. Компетентные государственные органы при разграничении полномочий осуществляют перечисление вопросов местного значения. Другим способом является не формирование конкретного списка или перечня, а передача права определения конкретных вопросов местного значения самим органом местного самоуправления. То есть делегирование полномочий.

Муниципальные органы самоуправления имеют право принимать решения по вопросам, не включенным в компетенцию органов государственной власти или не относящимся к местному уровню значимости. Дополнительные обязанности могут быть взяты на себя только при наличии своих собственных ресурсов для их выполнения - материальных, финансовых и практических. Это предусмотрено нормами закона 131-ФЗ и предоставляет дополнительные возможности для деятельности муниципальных структур.

На сегодняшний день выявление признаков вопросов местного значения, как для законодательных органов, так и для правоприменителей вызывает сложности. Сложности связаны с фактической невозможностью выделения всех возможных вопросов местного значения, а также определения

среди них первостепенных и второстепенных вопросов. Кроме того, закон не содержит четких формулировок, вызывающих необходимость домысливать волю законодателя.

Именно поэтому понятие признаков вопроса местного значения и сами признаки должны быть сформулированы в законодательстве, в максимально доступной для людей форме, понятной для всех уровней правоприменения. Так, на наш взгляд, в законодательстве следует указать такие признаки вопросов местного значения, как:

- территориальный признак. Вопрос местного значения должен решаться в рамках территории конкретного муниципального образования;
- публичный признак. Решаемый вопрос должен отвечать интересам населения муниципального образования;
- признак допустимости. Отнесение конкретного вопроса к компетенции органов местного самоуправления не должно противоречить нормативно-правовым актам всех уровней, а также нарушать интересы иных лиц;
- признак соотношения потребностей и возможностей. Если органы местного самоуправления хотят принять для себя обязанность по решению дополнительного вопроса местного значения, то должны иметь для этого соответствующие ресурсы и качественно исполнять уже взятые на себя обязательства;
- целевой признак. Отнесение дополнительного вопроса к вопросам местного значения должно быть обоснованно и целесообразно и должно отвечать интересам населения муниципального образования.

Благодаря возможности самостоятельного определения органами государственной власти субъектов РФ вопросов местного значения, были успешно преодолены различные формальные преграды и бюрократические затруднения. Стало возможным разграничения предметов ведения между местным самоуправлением и государственной властью не только путем делегирования полномочий, а путем преобразования в законе

государственных дел в вопросы местного значения. Такой способ позволил бы сократить количество обязанностей по разработке методических указаний по порядку передаче дел и контролю их исполнения, а также освободило муниципальные образования от дополнительной ответственности. Однако в данной сфере важно предотвратить злоупотребление властью, со стороны государственных органов субъектов Российской Федерации, в виде возложения на органы местного самоуправления непосильной ноши обязанностей. В данном случае особый статус и значение приобретает судебная защита прав муниципальных образований, обеспечивающая возможность обжалования актов субъектов РФ.

Договорной метод передачи полномочий заслуживает особого внимания при анализе вопроса о разграничении полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти. Помимо законодательных форм и методов, этот метод играет ключевую роль в процессе определения компетенций различных уровней власти.

Отличительными чертами договорного способа передачи полномочий органам местного самоуправления:

- строго определенные стороны договора;
- равноправие сторон, свобода договора и свобода волеизъявления сторон;
- учет интересов населения муниципального образования.

Договорной способ разграничения полномочий достаточно часто используется в современной практике. Полномочия передаются, как правило, от органов государственной власти субъектов РФ к органам муниципальной власти. Несмотря на то, что данный договор обладает некоторыми признаками гражданского договора (свобода договора, равноправие сторон), приравнивать их все же нельзя, так как стороны договора являются публичными образованиями, а предмет договора – распределение полномочий, а не индивидуально определенный объект.

Для упрощения применения договорного метода распределения полномочий, видится целесообразным принять закон, содержащий нормы методического характера, однако разработка его будет трудоемкой, так как норм может оказаться слишком много.

В случае возникновения спора по вопросу разграничения полномочий между органами государственной и муниципальной власти, необходимо предусмотреть досудебный порядок разрешения споров. В качестве такого порядка можно предусмотреть создание специально образуемой комиссии. Так, например, в случае неурегулированности законом вопроса о принадлежности прав и обязанностей какому-либо органу власти, вопрос должна решить комиссия на основе правовой экспертизы вопроса, действующих законов и судебной практики. Так же комиссия может организовывать совместные слушания и обсуждения по спорным вопросам. Такой способ разграничения полномочий позволит упростить процедуру, при этом сделать ее максимально приближенной к населению и органам власти, непосредственно осуществляющим данные функции. Комиссионная форма позволит так же сократить нагрузку на судей, так как применяться будет только в случае нарушения закона или, когда комиссия не сможет урегулировать спор самостоятельно.

Таким образом, рекомендуем приступить к разработке комплексного федерального закона, устанавливающего предметы ведения местного самоуправления, а также перечень пограничных вопросов, которые могут передаваться от органов государственной власти к муниципальным и обратно. Закон должен предусматривать четкую процедуру перехода прав, обязанностей и полномочий, а также разрешения, споров в случае их возникновения. Федеральные и региональные органы будут вынуждены проделать масштабную работу и привести нормативно-правовые акты в соответствие к данному закону, что в конечном итоге положительно скажется на правоприменительной практике.

3.2. Направления и перспективы дальнейшего развития и совершенствования местного самоуправления в России

За последние годы местное самоуправление значительно преобразилось. Причинами тому стали и изменения, внесённые в Конституцию РФ [2], и условия современной действительности. Пандемия коронавируса стала одновременно и ударом, и толчком для развития местного самоуправления. Среди положительных результатов деятельности в тот период можно назвать создание и успешное функционирование единого механизма принятия и реализации решений и успешную практику взаимодействия государственных и муниципальных органов власти. Благодаря пандемии получило развитие дистанционной формы работы, а также создание единого реестра социально-заинтересованных некоммерческих организаций.

В числе негативных факторов необходимо назвать проблему обеспечения финансовой самостоятельности муниципальных образований. Так по данным Министерства финансов в Российской Федерации общий объем доходов местных бюджетов за 2023 год составил 6449,6 миллиардов рублей [73]. Что выше, чем в 2022 году на 8,9%, однако, вырос и объем расходов, в среднем на 7%. При этом основной причиной роста доходов стало возросшее количество межбюджетных трансферов. Большую часть межбюджетных трансферов составили средства, направляемые муниципальными образованиями для исполнения переданных им отдельных полномочий государственных органов власти.

Важнейшей статьёй доходов местных бюджетов являются налоги. Объем местных налогов составил 274,1 млрд. рублей [73].

Безусловно, финансовая самостоятельность местного самоуправления оказывает значительное влияние на развитие территорий. Однако лишь 34% общего объёма доходов муниципальных образований можно рассматривать как основу этой самостоятельности. Этот факт свидетельствует о том, что

значительная часть доходов местных бюджетов по-прежнему зависит от решений и финансовой поддержки вышестоящих органов власти.

Немаловажно отметить, что уровень финансовой автономии муниципалитетов напрямую влияет на их способность решать местные проблемы и осуществлять программы социально-экономического развития. Таким образом, создание устойчивой модели доходов и расходов в местных бюджетах становится важным аспектом обеспечения эффективного функционирования муниципальных структур.

Поэтому важно стремиться к увеличению доли собственных доходов муниципалитетов, что позволит им быть более независимыми от центральных властей и более эффективно реагировать на потребности своих жителей.

Целесообразно на федеральном уровне установить возможность распределения между бюджетами различных уровней доходов от транспортного налога, налога на прибыль организаций, сельскохозяйственного налога. Такой шаг повысит заинтересованность органов местного самоуправления в реализации различных экономических проектов и поддержке бизнеса, а полученные средства будут оставаться на местах и расходоваться на развитие инфраструктуры муниципальных образований.

Особое значение сегодня принимают федеральные и региональные нацпроекты. Муниципальные образования не являются напрямую субъектам их реализации, однако проделывают большую работу по обеспечению инфраструктуры, благоустройства, кадрового обеспечения.

Как мы уже отметили, множество муниципальных образований страдают от дефицита бюджетных средств. В таком случае они вынуждены прибегать к кредитованию. В 2023 году муниципальные образования России накопили долговые обязательства на сумму 416 млрд. рублей, что составляет 28% от общего объема доходов налогов и сборов [73]. Кредитование играет ключевую роль в формировании муниципального долга, подчеркивает Минфин.

Сегодня как никогда актуально проведение преобразовательных мероприятий в сфере бюджетно-кредитной политики. Коммерческие кредиты должны быть заменены бюджетным. Способом преодоления дефицита муниципальных бюджетов может так же стать привлечение дополнительных инвестиций путем выпуска муниципальных ценных бумаг.

Эффективность функционирования местного самоуправления зависит от работы органов местного самоуправления, а органы местного самоуправления это в первую очередь люди – сотрудники, муниципальные служащие – обеспечивающие функционирование органов власти. А потому, важнейшим вопросом является финансовое обеспечение муниципальных служащих.

Сегодня заработная плата муниципальных служащих не соответствует объёму выполняемой ими работы. Кроме того, на муниципальных служащих возлагается особый уровень ответственности, которая так же должна компенсироваться материальными средствами.

По информации Минюста России, в сфере местного самоуправления работают свыше 301,3 тыс. человек. Среди них 17 206 человек в возрасте от 36 до 65 лет, 3,3 тыс. - пожилые работники старше 65 лет и 88 тыс. молодых специалистов в возрасте от 18 до 35 лет [74]. Динамика же движения кадров муниципальной службы показывает, что молодые специалисты совсем не горят идеей посвятить жизнь муниципальной службе. Происходит постепенное старение кадров.

Оптимальным решением проблемы решения недостатка кадров в сфере муниципального самоуправления может стать пересмотр заработной платы муниципальных служащих. Соотношение оклада и прочих доплат, премий должно составлять 50/50. Кроме того размер денежного вознаграждения должен соответствовать средней, заработной плате по региону, а в идеале составлять 150% средней заработной платы, что позволит так же повысить престижность профессии муниципального служащего.

Согласно данным органов юстиции России персонал на уровне местных властей испытывает значительные трудности, обусловленные принятием на себя определенных обязанностей, которые традиционно относятся к государственной компетенции. Практически во всех (96%) муниципальных единицах наблюдается активное участие в реализации этих задач, что влечет за собой рост загруженности и повышение уровня ответственности среди работников местных органов управления.

Таким образом, все муниципальные образования исполняют отдельные полномочия федеральных и региональных властей. При этом проблемой является не сама передача полномочий, а отсутствие учёта реальных затрат местного самоуправления на их исполнение. Спорным вопросом является привлечение к ответственности муниципальных служащих за неисполнение переданных полномочий, на которые не было выделено достаточное количество ресурсов.

Защитить интересы муниципальных служащих позволит введение механизма экспертизы на региональном уровне проектов актов о передаче полномочий, а также распространение на данные акты вступившего с 1 января 2022 года механизма оценки регулирующего воздействия проектов нормативно-правовых актов, затрагивающих права и обязанности местного самоуправления.

Кроме того, необходимо разработать методику расчёта затрат муниципального образования на исполнение собственных полномочий. Сегодня невозможно оценить реальный объем средств необходимых для исполнения полномочий, что ведёт к несбалансированности местных бюджетов. Преодолеть проблему позволит создание единого реестра полномочий публичной власти с присвоением каждому индивидуального кода. Затем необходимо определить размер бюджета на основе объема переданных полномочий, которые будут эффективно разделены среди различных инстанций и уровней государственного управления.

Местное самоуправление имеет огромное значение в организации управлением государства, а потому Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [5] необходимо преобразовать в кодифицированный нормативно-правовой акт.

При реализации полномочий местного самоуправления особое значение имеют муниципальные унитарные предприятия. Сегодня, большинство из них преобразованы в акционерные общества. Целью такого преобразования было повышение эффективности предприятий. Однако, на наш взгляд в некоторых сферах должны все же действовать именно МУПы. Например, в сферах водоснабжения, обращения с ТКО, похоронное дело. Сохранение муниципальных унитарных предприятий позволит обеспечить бесперебойное предоставление услуг и принятие эффективных управленческих решений. Постановление Правительства РФ от 31 июля 2020 года № 1148 «О случаях создания унитарных предприятий для осуществления отдельных видов деятельности» [23] должно быть преобразовано с учётом целесообразности деятельности муниципальных предприятий.

В условиях современности органы местного самоуправления испытывают серьезные трудности в обеспечении эффективного функционирования из-за значительной нагрузки контроля и надзора, с которой им приходится столкнуться.

По данным Единого реестра проверок (proverki.gov.ru) в 2023 году в отношении органов местного самоуправления было проведено 26267 проверок, из них 7688 – внеплановые, и 18579 плановые [75]. Постоянные проверки затормаживают работу органов, а их результатом становится наложение штрафов и выписывание предписаний, что создаёт дополнительную нагрузку на муниципальные бюджеты. Дополнительные расходы требуют корректировки местных бюджетов, что достаточно длительная процедура, требующая так же и изыскания дополнительных средств. Итог – невозможность оперативного исполнения предписаний, а

значит новые проверки и новые предписания. Возникает эффект «снежного кома».

При проведении контрольно-надзорной деятельности органы местного самоуправления рассматриваются в том же разрезе что и субъекты предпринимательской деятельности. Вот только субъекты предпринимательской деятельности могут прекратить свою деятельность, стать банкротами, а органы местного самоуправления такого позволить себе не могут.

Необходимо сократить количество проверок в отношении органов местного самоуправления, а также разработать особую методику их проведения с учётом особых публичных полномочий данных органов, особенностей бюджетной политики, перераспределения полномочий и т.п.

Кроме того, органы местного самоуправления и сами выступают как контрольно-надзорные органы. А потому должны обладать полным спектром полномочий по наложению мер ответственности. При этом наложение штрафы должны поступать в местный бюджет.

Сегодня активно происходит процесс преобразования муниципальных образований. По данным Минюста России их количество за 2020-2021 года сократилось на 635 единиц [74]. При этом количество муниципальных округов выросло на 74.

Такие движения ведут к укрупнению муниципальных образований, в результате чего граждане могут потерять прямой доступ к власти, а срок принятия управленческих решений увеличится. Утрата доступа граждан к власти больше всего коснётся сельских поселений, где ранее вопросы местного решения принимались непосредственно населением на сходах и советах. Необходимо избежать второстепенного отношения к интересам преобразованных поселений в результате укрупнения муниципального образования.

Таким образом, в, результате современных изменений местного самоуправления необходимо соблюдать баланс интересов власти и населения.

Необходимо обеспечить действие обратной связи между всеми уровнями публичной власти и населением, а также их объединениями. Только такой подход позволит принимать действительно эффективные управленческие решения и обеспечить развитие местного самоуправления, а как следствие и всего государства в целом.

Заключение

В настоящем исследовании мы провели комплексный анализ современной конституционной модели местного самоуправления, изучили его правовую основу, особенности функционирования и выявили современные проблемы деятельности органов местного самоуправления.

Государственный аппарат, представляющий собой систему государственных органов, осуществляет единую государственную власть. Функциональное предназначение государственной власти - законотворчество, исполнение законов (принуждение к их соблюдению) и правосудие.

Местное самоуправление сегодня включено в единую структуру публичной власти, которая подчиняется Российской Федерации. Органы государственной власти и местного самоуправления объединены в системе публичной власти для эффективного выполнения задач, важных для населения.

Местное самоуправление представляет собой самостоятельную деятельность народа по участию в управлении, как непосредственно, так и через создаваемые органы местного самоуправления. Конституция обеспечивает основы местного самоуправления, подразумевая, что органы на данном уровне несут ответственность за итоги своих решений. Это подразумевает использование муниципальных ресурсов в качестве основного экономического инструмента при решении задач, имеющих локальное значение. Следовательно, органы местного самоуправления с одной стороны являются органами управления и субъектами публичного права так, а также субъектами гражданского права и участниками экономических отношений.

Изучение роли муниципального управления в рамках общенациональной системы управления позволяет утверждать, что близость управленческих структур государства и местного самоуправления способствует укреплению связей власти с обществом. Однако ключевое отличие между ними лежит в области их властных полномочий.

Сегодня активное участие государства в укреплении и развитии местного самоуправления играет важную роль для благополучия населения и эффективного государственного управления. Главная цель регулирования местного самоуправления со стороны государства не заключается в установлении жестких рамок и ограничений для муниципальных органов, а в поощрении и согласовании их деятельности.

Местное самоуправление эффективно функционирует благодаря разнообразию иерархии нормативно-правовой основы, включающей международные нормы, федеральные законы, акты субъектов РФ и муниципальные акты. Система актов различных уровней обеспечивает надлежащее функционирование местного самоуправления, соблюдая порядок и законность.

Основы местного самоуправления в России определяются Конституцией РФ и федеральным законом №131-ФЗ «Об общих принципах местного самоуправления в РФ». Эти документы устанавливают важные принципы, связанные с организацией местного самоуправления, его территориальными, правовыми, экономическими и организационными основами. Проблема соотношения полномочий федерального центра и субъектов Российской Федерации по регулированию муниципальных отношений по-прежнему остается предметом оживленных дискуссий ученых и специалистов в сфере местного самоуправления.

Большинство правоотношений обладают смешанным регулированием различных уровней власти в Российской Федерации, а потому необходимо определить соотношение сферы муниципально-правового регулирования с предметом государственно-правового регулирования. Мы полагаем, что нет такой группы правоотношений, которая бы полностью и исключительно подпадала под регулирование на уровне муниципалитета.

Основания для создания муниципальных нормативных актов устанавливаются на основе устава соответствующего муниципалитета и документов, принятых его представительным органом, в то время как общие

рамки их правотворческой деятельности задают федеральное законодательство и законы, принятые на уровне субъектов Федерации. Важно отметить, что при разработке муниципальных нормативных актов принимаются во внимание уникальные черты, культурные традиции, обычаи и конкретные условия муниципального образования. Задачей местных властей является адаптация и применение законодательства высших уровней в соответствии с этими уникальными местными особенностями.

На сегодняшний день выявление признаков вопросов местного значения, как для законодательных органов, так и для правоприменителей вызывает сложности. Сложности связаны с фактической невозможностью выделения всех возможных вопросов местного значения, а также определения среди них первостепенных и второстепенных вопросов. Кроме того, закон не содержит четких формулировок, вызывающих необходимость домысливать волю законодателя.

Среди прочих проблем функционирования местного самоуправления мы выделили так же:

- проблема обеспечения финансовой самостоятельности муниципальных образований. Пути ее решения может стать возможность распределения между бюджетами различных уровней доходов от транспортного налога, налога на прибыль организаций, сельскохозяйственного налога. Сокращение коммерческих кредитов муниципальных образований и переход к бюджетному кредитованию, а также выпуск муниципальных ценных бумаг;
- проблема реализации национальных проектов. Муниципальные образования не являются напрямую субъектам их реализации, однако проделывают большую работу по обеспечению инфраструктуры, благоустройства, кадрового обеспечения, что требует дополнительного обеспечения кадрами и финансированием;
- проблема старения кадрового состава муниципальных служащих и недостаточности притока молодых специалистов. Оптимальным

решением проблемы может стать пересмотр заработной платы муниципальных служащих. Соотношение оклада и прочих доплат, премий должно составлять 50/50. Кроме того размер денежного вознаграждения должен соответствовать средней, заработной плате по региону, а в идеале составлять 150% средней заработной платы по региону;

- проблема перегруженности муниципальных органов исполнением полномочий органов государственной власти. Защитить интересы муниципальных служащих позволит введение механизма экспертизы на региональном уровне проектов актов о передаче полномочий. Защитить интересы муниципальных служащих позволит введение механизма экспертизы на региональном уровне проектов актов о передаче полномочий;
- проблема обеспечения бесперебойного предоставления услуг и принятие эффективных управленческих решений. Необходимо провести ревизию муниципальных унитарных предприятий и определить невозможность преобразования некоторых из них в акционерные общества;
- проблема высоко контрольно-надзорной нагрузки на органы муниципальной власти, а также недостаточность собственных контрольных полномочий. Необходимо сократить количество проверок в отношении органов местного самоуправления, а также разработать особую методику их проведения с учётом особых публичных полномочий данных органов, особенностей бюджетной политики, перераспределения полномочий и т.п. Органы местного самоуправления должны обладать полным спектром полномочий по наложению мер ответственности. При этом наложение штрафов должны поступать в местный бюджет.

Таким образом, в, результате современных изменений местного самоуправления необходимо соблюдать баланс интересов власти и населения.

Необходимо обеспечить действие обратной связи между всеми уровнями публичной власти и населением, а также их объединениями. Только такой подход позволит принимать действительно эффективные управленческие решения и обеспечить развитие местного самоуправления, а как следствие и всего государства в целом.

Список используемой литературы и используемых источников

1. «Европейская хартия местного самоуправления» (совершено в Страсбурге 15.10.1985) // Документ вступил в силу для России - 01.09.1998. Документ утратил силу для России - 16.03.2022 (Федеральный закон от 28.02.2023 N 43-ФЗ). СПС КонсультантПлюс (с) 1992-2024
2. «Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020.
3. «Земельный кодекс Российской Федерации» от 25.10.2001 N 136-ФЗ (ред. от 25.12.2023) (с изм. и доп., вступ. в силу с 05.01.2024) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru> - 25.12.2023
4. «Градостроительный кодекс Российской Федерации» от 29.12.2004 N 190-ФЗ (ред. от 25.12.2023) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 19.10.2023
5. Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 25.12.2023) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru> - 25.12.2023
6. Федеральный закон от 01.05.2019 N 87-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 01.05.2019
7. Федеральный закон от 26.11.1996 N 138-ФЗ (ред. от 31.07.2023) «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» (вместе с «Временным положением о проведении выборов депутатов представительных органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления в субъектах Российской Федерации, не обеспечивших

реализацию конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления») // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru> - 31.07.2023

8. Федеральный закон от 02.03.2007 N 25-ФЗ (ред. от 10.07.2023) «О муниципальной службе в Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru> - 10.07.2023

9. Федеральный закон от 21.12.2001 N 178-ФЗ (ред. от 24.07.2023) «О приватизации государственного и муниципального имущества» (с изм. и доп., вступ. в силу с 23.10.2023) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru> - 24.07.2023

10. Закон РФ от 07.02.1992 N 2300-1 (ред. от 04.08.2023) «О защите прав потребителей» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 04.08.2023

11. Федеральный закон от 24.11.1995 N 181-ФЗ (ред. от 10.07.2023) «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 10.07.2023

12. Федеральный закон от 23.06.2016 N 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» // Официальный интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> - 23.06.2016

13. Федеральный закон от 20.07.2012 N 125-ФЗ (ред. от 25.12.2023) «О донорстве крови и ее компонентов» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 25.12.2023

14. Федеральный закон от 04.05.1999 N 96-ФЗ (ред. от 13.06.2023) «Об охране атмосферного воздуха» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru> - 13.06.2023

15. Федеральный закон от 12.02.1998 N 28-ФЗ (ред. от 04.08.2023) «О гражданской обороне» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru> - 04.08.2023

16. Федеральный закон от 29.12.2012 N 273-ФЗ (ред. от 25.12.2023) «Об образовании в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с

01.01.2024) // Официальный интернет-портал правовой информации
<http://pravo.gov.ru>, 10.07.2023

17. Указ Президента РФ от 22.12.1993 N 2265 «О гарантиях местного самоуправления в Российской Федерации» // «Российская газета», N 237, 25.12.1993

18. Указ Президента РФ от 24.05.1996 N 775 «О Федеральной комплексной программе развития малых и средних городов Российской Федерации в условиях экономической реформы» // «Российская газета», N 100, 29.05.1996

19. Указ Президента РФ от 15.10.1999 N 1370 «Об утверждении Основных положений государственной политики в области развития местного самоуправления в Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 18.10.1999, N 42, ст. 5011

20. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 15.01.2020 // «Российская газета», N 7, 16.01.2020

21. Постановление Правительства РФ от 06.03.1996 N 266 (ред. от 29.10.1997) «О некоторых мерах по реализации Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 18.03.1996, N 12, ст. 1139

22. Постановление Правительства РФ от 08.02.2017 N 151 (ред. от 03.09.2021) «О ведении государственного реестра муниципальных образований Российской Федерации» (вместе с «Правилами ведения государственного реестра муниципальных образований Российской Федерации»)) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru> - 06.09.2021

23. Постановление Правительства РФ от 31.07.2020 N 1148 (ред. от 08.09.2021) «О случаях создания унитарных предприятий для осуществления отдельных видов деятельности» (вместе с «Перечнем случаев создания унитарных предприятий для осуществления отдельных видов деятельности»)

// Официальный интернет-портал правовой информации
<http://www.pravo.gov.ru>, 03.08.2020

24. Приказ Минрегиона РФ от 25.02.2005 N 17 «Об утверждении Методических рекомендаций для органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по установлению порядка признания граждан малоимущими в целях постановки на учет и предоставления малоимущим гражданам, признанным нуждающимися в жилых помещениях, жилых помещений муниципального жилищного фонда по договорам социального найма» // «Экономика и жизнь», N 15, 2005; «Бюллетень Минюста РФ», N 4, 2005

25. «Устав (Основной закон) Ханты - Мансийского автономного округа» от 26.04.1995 N 4-оз (принят Думой Ханты - Мансийского автономного округа 26.04.1995) // «Новости Югры», N 51, 04.05.1995

26. Закон ХМАО - Югры от 25.11.2004 N 63-оз (ред. от 01.07.2023) «О статусе и границах муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа – Югры» (принят Думой Ханты-Мансийского автономного округа - Югры 29.10.2004) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru> - 04.07.2023

27. Закон ХМАО - Югры от 09.07.2020 N 62-оз «О внесении изменений в Закон Ханты-Мансийского автономного округа - Югры «О статусе и границах муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа – Югры» (принят Думой Ханты-Мансийского автономного округа - Югры 09.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 13.07.2020

28. Решение Думы г. Когалыма от 23.07.2005 №167-ГД (ред. от 20.02.2024) «Об утверждении Устава городского округа Когалым» // Официальный сайт Администрации города Когалыма в сети Интернет. [Электронный источник]. URL: <https://www.admkogalym.ru>, проверено: 22.03.2024 г.

29. Решение Думы г.Когалыма от 13.12.2023 №350-ГД (ред. от 17.01.2024) «О бюджете города Когалыма на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов» // Официальный сайт Администрации города Когалыма в сети Интернет. [Электронный источник]. URL: <https://www.admkogalym.ru>, проверено: 22.03.2024 г.

30. Решение Думы г. Когалыма от 19.04.2023 г. №244-ГД «Об утверждении отчёта об исполнении бюджета города Когалыма за 2022 год» // Официальный сайт Администрации города Когалыма в сети Интернет. [Электронный источник]. URL: <https://www.admkogalym.ru>, проверено: 22.03.2024 г.

31. Решение Думы г. Когалыма от 18.08.2010 N 527-ГД (ред. от 22.12.2011г.) «Об утверждении порядка проведения конкурса на замещение должности муниципальной службы в органах местного самоуправления города Когалыма» // Официальный сайт Администрации города Когалыма в сети Интернет. [Электронный источник]. URL: <https://www.admkogalym.ru>, проверено: 22.03.2024 г.

32. Постановление Администрации города Когалыма Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 19.08.2020 №1477 (ред. от 24.01.2023) «Об утверждении Порядка формирования перечня налоговых расходов и оценки налоговых расходов города Когалыма» // Официальный сайт Администрации города Когалыма в сети Интернет. [Электронный источник]. URL: <https://www.admkogalym.ru>, проверено: 22.03.2024 г.

33. Постановление Администрации города Когалыма Ханты-Мансийского автономного округа - Югры от 01.04.2014 № 676 «О Порядке размещения сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера муниципальных служащих Администрации города Когалыма и членов их семей на официальном сайте Администрации города Когалыма» // Официальный сайт Администрации города Когалыма в сети Интернет. [Электронный источник]. URL: <https://www.admkogalym.ru>, проверено: 22.03.2024 г.

34. Приказ Комитета финансов Администрации города Когалыма от 28.11.2023 №89-О «Об утверждении перечня налоговых расходов города Когалыма на 01.01.2024» // Официальный сайт Администрации города Когалыма в сети Интернет. [Электронный источник]. URL: <https://www.admkogalym.ru>, проверено: 22.03.2024 г.

35. Заключение Конституционного Суда РФ от 16.03.2020 N 1-3 «О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 16.03.2020

36. Постановление Конституционного Суда РФ от 24.01.1997 N 1-П «По делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики от 17 апреля 1996 года «О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике» // «Вестник Конституционного Суда РФ», N 1, 1997

37. Постановление Конституционного Суда РФ от 30.11.2000 N 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Устава (Основного Закона) Курской области в редакции Закона Курской области от 22 марта 1999 года «О внесении изменений и дополнений в Устав (Основной Закон) Курской области» // «Собрание законодательства РФ», 11.12.2000, N 50, ст. 4943

38. Постановление Конституционного Суда РФ от 18.05.2011 N 9-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 1 части 4 и части 5 статьи 35 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина Н.М. Савостьянова» // «Вестник Конституционного Суда РФ», N 4, 2011

39. Постановление Конституционного Суда РФ от 01.12.2015 N 30-П «По делу о проверке конституционности частей 4, 5 и 5.1 статьи 35, частей 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и части 1.1 статьи 3 Закона Иркутской области «Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // «Вестник Конституционного Суда РФ», N 2, 2016

40. Особое мнение судьи конституционного суда российской федерации Н.В. Витрука По делу о проверке конституционности отдельных положений Устава (Основного Закона) Курской области в редакции Закона Курской области от 22 марта 1999 года «О внесении изменений и дополнений в Устав (Основной Закон) Курской области» // «Собрание законодательства РФ», 11.12.2000, N 50, ст. 4943

41. Особое мнение судьи Конституционного Суда Российской Федерации А.Н. Кокотова к Постановлению Конституционного Суда РФ от 01.12.2015 № 30-П «По делу о проверке конституционности частей 4, 5 и 5.1 статьи 35, частей 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и части 1.1 статьи 3 Закона Иркутской области «Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // СЗ РФ. 2015. № 50. Ст. 7226.

42. Батталов Д.И., Аминов И.Р. Муниципальная власть как одно из проявлений публичной власти // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2021. №11-1.

43. Берсенев А.А., Мирошниченко А.В. Становление и развитие теории разделения властей // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2022. №5-2.

44. Боренштейн А.Л., Курасова О.В. Органы местного самоуправления как субъект муниципальной власти: актуальные проблемы функционирования в свете конституционных изменений // Юридический вестник Дагестанского государственного университета. 2022. №1.

45. Валентик О.Н. Европейская Хартия и новый вектор муниципальной реформы в Российской Федерации // ЭТАП. 2022. №1.

46. Ватлина Л. В. Теоретические основы и проблемы местного самоуправления в современных условиях // Известия СПбГЭУ. 2021. №2 (128).

47. Волков Н. Д. Местное самоуправление как основа конституционного строя Российской Федерации. Формы участия населения в осуществлении местного самоуправления // Скиф. 2023. №6 (82).

48. Горный, М. Б. Муниципальная политика и местное самоуправление в России: учебник и практикум для вузов / М. Б. Горный. — 3-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2023. — 393 с.

49. Гришин В.В. Конституционные основы организации местного самоуправления в Российской Федерации // Известия ВУЗов. Поволжский регион. Общественные науки. 2023. №1 (65).

50. Еремин А. Р., Курмаева Т. И. Местное самоуправление в России: от истории к современности // Контентус. 2019. №2 (79).

51. Зими́на Н. В. Современное реформирование местного самоуправления: политологический анализ // Вестник ЗабГУ. 2022. №3.

52. Иванов О. Б. Местное самоуправление после принятия поправок к конституции Российской Федерации: перспективы развития, правовое регулирование // Власть. 2021. №2.

53. Каллагов Т.Э. Конституционные принципы местного самоуправления и развитие гражданского общества // Образование и право. 2021. №4.

54. Каллагов Т.Э. Модернизация муниципального управления в Российской Федерации // Образование и право. 2021. №5.

55. Китаева В.Е. Конституционно-правовые основы взаимодействия органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления // Вестник ВГУ. Серия: Право. 2020. №4 (43).
56. Кожевников О.А. Местное самоуправление в конституции и федеральных законах России: опыт 30-летнего сосуществования // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2023. №3 (99).
57. Кожевников О. А. Прямая выборность, компетенция и ответственность как основы перспективного развития местного самоуправления в России // Сибирское юридическое обозрение. 2023. №3.
58. Максименко М.В., Гарцев И.В. Понятие и черты государственного управления // Образование. Наука. Научные кадры. 2022. №2.
59. Минакова Д.М. Конституционные основы организации правотворческой деятельности местного самоуправления // Скиф. 2022. №11 (75).
60. Муниципальное право России: учебник для вузов / А. Н. Кокотов [и др.]; под редакцией А. Н. Кокотова. — 8-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2023.
61. Мусинова Н. Н. Об организации местного самоуправления в единой системе публичной власти // Вестник ГУУ. 2022. №2.
62. Овчинников, И. И. Муниципальное право: учебник и практикум для вузов / И. И. Овчинников, А. Н. Писарев. — 4-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2023.
63. Отузян Д.А. Тенденции развития нормативной регламентации разграничения полномочий и взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления // Образование и право. 2022. №2.
64. Рагимханова К.Т. Теоретические основы исследования полномочий органов местного самоуправления // Государственная служба и кадры. 2022. №1.

65. Русаков М.И., Цветков В.В. Понятие организационных основ местного самоуправления в России и его современное конституционное регулирование // Юридическая техника. 2022. №16.

66. Самойлюк Р.Н. Понятие, признаки и сущность государственной власти // Наука. Мысль: электронный периодический журнал. 2015.

67. Система местного самоуправления: учебное пособие для вузов / С. Е. Прокофьев [и др.]; под редакцией С. Е. Прокофьева, О. В. Паниной, С. Г. Еремина, Н. Н. Мусиновой. — 2-е изд. — Москва: Издательство Юрайт, 2023.

68. Скрипкина Ю.Г., Корсикова Н.А. Взаимодействие понятий «Государственная власть» и «Местное самоуправление» // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2020. №1 (85).

69. Соколова А.И. Реализация конституционной модели местного самоуправления: развитие некоторых идей В. И. Фадеева // Образование и право. 2023. №7.

70. Ткачева Н.А. Органы местного самоуправления как структурно-функциональный элемент единой системы публичной власти в Российской Федерации // Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского. Юридические науки. 2022. №3.

71. Чаннов, С. Е. Муниципальное право: учебник и практикум для вузов / С. Е. Чаннов. — 5-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2023.

72. Шепелев Д. В., Чернышенко И.Г. Оптимальная демократическая модель местного самоуправления в современной России // Legal Bulletin . 2021. №1.

73. Официальный сайт министерства Финансов РФ: данные об исполнении местных бюджетов в Российской Федерации на 01.01.2024. [Электронный ресурс] URL: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2024/02/main/Dannye_ob_ispolnenii_mestnykh_budzhetrov_RF_-_01.01.2024.pdf . Проверено: 08.03.2024.

74. Официальный сайт министерства Юстиций РФ: доклад о результатах ежегодного мониторинга организации и развития местного самоуправления в Российской Федерации за 2023 год. [Электронный ресурс] URL: <https://minjust.gov.ru/ru/>. Проверено: 08.03.2024.

75. Официальный Единого реестра проверок в сети Интернет. [Электронный ресурс] URL: <https://proverki.gov.ru/portal> . Проверено: 08.03.2024.