

ГАРАНТИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Константинова Серафима
гр.2511

Местное Самоуправление.

Местное самоуправление — одна из форм реализации народом принадлежащей ему власти. Это децентрализованная форма управления, предполагающая известную самостоятельность, автономность местных органов, которые выступают органами местных самоуправляющихся территориальных сообществ. Теоретические основы учения о местном самоуправлении разработаны в первой половине XIX века французским государственным деятелем и историком Алексисом Токвилем, немецкими учёными-юристами Рудольфом Гнейстом (1816—1895), Лоренцом Штейном (1815—1890), Паулем Лабандом и другими. Общественная теория самоуправления исходит из принципов признания свободы осуществления своих полномочий местными сообществами и союзами. Согласно государственной теории самоуправления местное самоуправление — одна из форм организации местного государственного управления.

В современной России местное самоуправление относится к институтам публичной власти, а не гражданского общества, вместе с тем отрицается государственно-правовой характер местного самоуправления. Местное самоуправление признаётся и гарантируется в статьях 3 (п.2), 12, 130-133 и др. Конституции, а в Федеральном законе “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” в статье 2 прямо указывается: “Местное самоуправление как выражение власти народа составляет одну из основ конституционного строя Российской Федерации”.

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ.

Местное самоуправление является одной из основ конституционного строя Российской Федерации, признается и гарантируется Конституцией Российской Федерации.

Правовую основу местного самоуправления составляют:

- Конституция Российской Федерации.
- Общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации.
- Федеральные конституционные законы.

- Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», другие федеральные законы, издаваемые в соответствии с федеральными законами иные нормативные правовые акты Российской Федерации (указы и распоряжения Президента Российской Федерации, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации, иные нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти).
- Конституции (уставы), законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации.
- Уставы муниципальных образований.
- Решения, принятые на местных референдумах и сходах граждан.
- Иные муниципальные правовые акты.

Территориальные основы

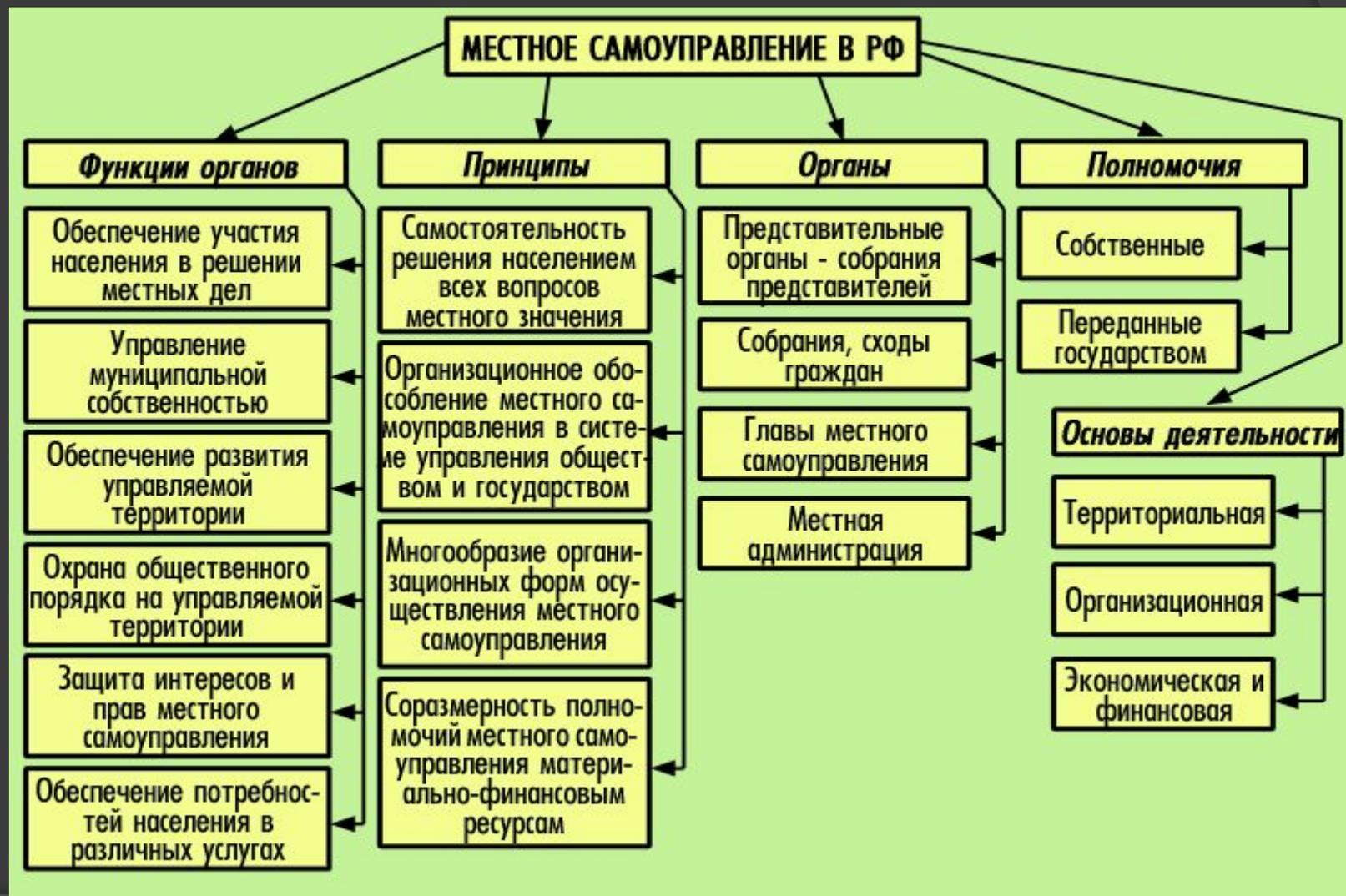
Местное самоуправление осуществляется на всей территории Российской Федерации. Территориальную основу местного самоуправления составляют муниципальные образования.

В Российской Федерации существуют 5 видов муниципальных образований, которые функционируют на двух уровнях:

- ◎ **Муниципальный район**- несколько городских и/или сельских поселений:
 - **Сельское поселение**- один или несколько сельских населенных пунктов
 - **Городское поселение**- один город или поселок городского типа с прилегающими населенными пунктами сельского или городского типа
- ◎ **Городской округ**- городское поселение, не входящее в состав муниципального района
- ◎ **Внутригородская территория города федерального значения**- часть территории города федерального значения (Москвы или Санкт-Петербурга).

Границы и статус муниципальных образований установлены в 2003—2005 годах в рамках муниципальной реформы. Порядок изменения границ и преобразования муниципальных образований установлен Федеральным законом.

Местное самоуправление в РФ.



Важнейшим и необходимым условием полного и эффективного осуществления задач и функций местного самоуправления является гарантированность прав местного самоуправления.

Система гарантий прав местного самоуправления, закрепляемая муниципальным правом, охватывает всю совокупность условий и средств, обеспечивающих их реализацию и правовую защиту.

Она включает: *общие гарантии*, к которым относятся экономические, политические, духовные, и *специальные (собственно юридические) гарантии*.

Общие гарантии.

Деятельность органов местного самоуправления, реализация их прав в определенных социально-экономических условиях, политических условиях, выступая в качестве важнейших основ жизнедеятельности людей в обществе и государстве, могут оказывать как позитивное, так и негативное влияние на процесс самоуправления. Поэтому в качестве общих гарантий прав местного самоуправления можно рассматривать те экономические, политические отношения, духовные устои и ценности общества, которые:

- служат предпосылками стимулирования развития местного самоуправления;
- обеспечивают определенную устойчивость и стабильность в деятельности органов местного самоуправления;
- создают реальные возможности для наиболее полной реализации норм, устанавливающих компетенцию органов местного самоуправления.

Экономические Гарантии.

Экономической гарантией местного самоуправления служит экономическая система общества, в основе которой лежат принципы:

- ⦿ свободы экономической деятельности, предпринимательства и труда;
- ⦿ разнообразия и равноправия форм собственности, включая и муниципальную собственность; их равной правовой защиты и др.

Политические Гарантии.

Политические гарантии местного самоуправления - это политико-правовой режим нашего государства:

- ⦿ Система государственной власти, основанная на принципах разделения властей, разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации;
- ⦿ народовластие, осуществляемое на основе политического и идеологического многообразия непосредственно народом, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления;
- ⦿ самостоятельность местного самоуправления в пределах своих полномочий; полнота и гарантированность основных прав и свобод человека и гражданина и др.

Духовные Гарантии.

Духовными гарантиями самоуправления выступают: система духовных ценностей и ориентации деятельности человека и общества в целом; уровень культуры, правосознания в обществе и др. Игнорирование органами местного самоуправления, государством исторических, культурных, национальных, а также местных традиций и обычаев затрудняет реализацию задач и целей местного самоуправления.

Специальные (юридические) гарантии.

Представляют собой правовые средства обеспечения деятельности местного самоуправления, которые установлены как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Российской Федерации. Кроме того, надо иметь в виду, что органы местного самоуправления принимают собственные нормативные акты, которые также содержат правовые средства обеспечения деятельности местного самоуправления (положения, уставы о местном самоуправлении и др.).

Целевое назначение гарантий состоит в том, чтобы обеспечить правовыми средствами:

- организационную и материально-финансовую самостоятельность органов местного самоуправления в решении вопросов местного значения;
- защиту прав местного самоуправления и создание благоприятных возможностей для их наиболее полной реализации.

Гарантии, обеспечивающие организационную самостоятельность местного самоуправления

К гарантиям, обеспечивающим организационную местного самоуправления, относятся закрепляемые законодательством о местном самоуправлении организационные основы местного самоуправления, принципы определения компетенции органов местного самоуправления.

Статья 3 Конституции Российской Федерации устанавливает, что народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления. Следовательно, государство признает местное самоуправление в качестве самостоятельного уровня осуществления народом принадлежащей ему власти. Отсюда вытекает, что власть местного самоуправления должна быть организационно обособлена от государственной власти и действовать в известных пределах автономно.

Гарантиями организационного обособления и самостоятельности местного самоуправления в системе управления обществом и государством являются:

1. Закрепленное статьей 12 Конституции Российской Федерации положение о том, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. Это означает, что органы местного самоуправления не являются звеньями единой иерархической системы органов государственной власти, построенной на основе принципов строгой подотчетности нижестоящих органов вышестоящим, руководства вышестоящих органов нижестоящими органами (что было характерно для советской Организации власти на местах).

Развивая конституционные положения об организационной самостоятельности местного самоуправления Федеральный закон “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” устанавливает, что осуществление местного самоуправления органами государственной власти и государственными должностными лицами не допускается (ст. 14).

2. Самостоятельность определения населением структуры органов местного самоуправления гарантируется Конституцией Российской Федерации (ст. 131). Следовательно, население вправе непосредственно (например, путем референдума), а также через выборные органы местного самоуправления определять формы и пути реализации местного самоуправления, его организационную структуру и процедуры деятельности.

В соответствии со статьей 130 Конституции Российской Федерации местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления. Устав муниципального образования, отражающий особенности организации и осуществления местного самоуправления и учитывающий исторические и иные местные традиции, принимается представительным органом местного самоуправления или выносятся на местный референдум.

3. Организационная самостоятельность местного самоуправления, его обособление в системе управления предполагает, что назначение должностных лиц местного самоуправления, образование органов местного самоуправления, кадровая политика находятся в ведении муниципальных образований.

Федеральный закон “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” запрещает образование органов местного самоуправления, назначение должностных лиц местного самоуправления органами государственной власти и государственными должностными лицами (ст. 17).

Правовая регламентация муниципальной службы, включающая требования к должностям, статус муниципального служащего, устав и порядок прохождения муниципальной службы, управление службой, определяется уставом муниципального образования в соответствии с законами субъектов Российской Федерации и федеральным законом.

4. Контроль государственных органов за деятельностью органов местного самоуправления имеет известные пределы, обусловленные организационной самостоятельностью муниципальных органов. Решения органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления могут быть отменены органами и должностными лицами, их принявшими, либо признаны недействительными по решению суда. Досрочное прекращение полномочий соответствующего органа местного самоуправления, выборного должностного лица возможно по решению законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, с соблюдением особой процедуры, установленной статьей 49 федерального закона “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”.

Условия и порядок контроля за осуществлением органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий определяется соответственно федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

5. Для самостоятельного решения местных вопросов и возлагаемых на них задач органы местного самоуправления наделяются собственной компетенцией.

Федеральные законы, законы субъектов Российской Федерации, устанавливающие нормы муниципального права, не могут противоречить Конституции Российской Федерации, федеральному закону “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”, ограничивать гарантированные им права местного самоуправления. Закон закрепляет предметы ведения местного самоуправления, перечисляя вопросы местного значения, которые самостоятельно решаются органами местного самоуправления.

Подчинение одного муниципального образования другому законом не допускается.

6.Гарантией организационной самостоятельности местного самоуправления является право муниципальных образований иметь собственную символику (гербы, эмблемы, другую символику), отражающую исторические, культурные, социально-экономические, национальные и иные местные традиции.

Изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, согласно статье 131 Конституции Российской Федерации допускается с учетом мнения населения соответствующих территорий. При этом субъекты Российской Федерации устанавливают законом гарантии учета мнения населения при решении вопросов изменения границ муниципального образования.

Судебная и иные правовые формы защиты местного самоуправления

Конституция Российской Федерации, федеральные законодательные акты, законодательные и иные правовые акты субъектов Российской Федерации, гарантируя местное самоуправление, устанавливают систему правовых мер, направленных как на защиту нарушенных прав местного самоуправления, так и на предупреждение подобных нарушений.

1. Особую роль в системе гарантий, обеспечивающих правовую защиту местного самоуправления, играет конституционное право местного самоуправления на судебную защиту.

В правовом государстве суд выступает в роли независимого от какого-либо влияния органа, решающего споры о нарушенном праве. Судебная власть в Российской Федерации призвана способствовать обеспечению законности в государстве, укреплению правопорядка, защите конституционного строя, одним из элементов которого является местное самоуправление, признаваемое и гарантируемое государством.

В соответствии со статьей 46 Федерального закона “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” суд или арбитражный суд рассматривает иски о признании недействительными актов, нарушающих права местного самоуправления:

- а) органов государственной власти и государственных должностных лиц;
- б) органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления;
- в) предприятий, учреждений и организаций;
- г) общественных объединений.

С такими исками в суд или арбитражный суд вправе обращаться не только органы и должностные лица местного самоуправления, но и граждане, проживающие на территории муниципального образования.

Закон также предусматривает судебную форму защиты прав муниципального образования в случае отказа в государственной регистрации устава муниципального образования.

2. Гарантией правовой защиты местного самоуправления является обязательность решений, принятых путем прямого волеизъявления граждан, решений органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления. Данные решения обязательны для исполнения всеми, расположенными на территории муниципального образования предприятиями, учреждениями и организациями независимо от их организационно-правовых форм, а также органами местного самоуправления и гражданами.

Статья 44 Федерального закона “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”, закрепляющая эту гарантию, устанавливает, что решения органов и должностных лиц местного самоуправления могут быть отменены органами и должностными лицами, их принявшими, либо признаны недействительными по решению суда.

При этом Закон предусматривает ответственность в соответствии с действующим законодательством, которая наступает за неисполнение или ненадлежащее исполнение решений, принятых путем прямого волеизъявления граждан, решений органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления.

3. Важным средством правовой защиты интересов местного самоуправления, его прав являются обращения органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления в органы государственной власти и к государственным должностным лицам. Эти обращения, в которых органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления поднимают вопросы защиты прав местного самоуправления, необходимости учета интересов муниципальных образований при решении социально-экономических и иных вопросов, подлежат обязательному рассмотрению. Органы и должностные лица местного самоуправления должны получить мотивированный ответ на свои обращения.

В целях организации постоянного взаимодействия федеральных органов исполнительной власти с органами местного самоуправления Правительство Российской Федерации приняло постановление “О некоторых мерах по организации взаимодействия федеральных органов исполнительной власти с органами местного самоуправления” от 27 июня 1996 г. Такое взаимодействие служит, в частности, повышению качества разрабатываемых нормативных правовых актов по вопросам местного самоуправления. Согласно постановлению, федеральные органы исполнительной власти (перечень этих органов прилагается к постановлению) должны образовывать в пределах установленных штатной численности и фонда заработной платы структурные подразделения по вопросам местного самоуправления либо возложить эти функции на действующие подразделения.

Органы местного самоуправления обращаются по вопросам своей деятельности также к предприятиям, учреждениям и организациям, которые обязаны рассматривать эти обращения.

В целях большего учета интересов муниципальных образований при законодательном регулировании субъектами Российской Федерации разнообразных вопросов регионального и местного значения Федеральный закон “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” (ст. 45) наделяет представительные органы местного самоуправления правом законодательной инициативы в законодательном (представительном) органе субъекта Российской Федерации.

4. Правовая защита местного самоуправления гарантируется деятельностью соответствующих государственных органов, которые в пределах своих полномочий обеспечивают защиту прав местного самоуправления, учет их интересов при осуществлении государственной политики в различных сферах жизни общества.

Надзор за соблюдением законодательства о местном самоуправлении, права населения на местное самоуправление осуществляет прокуратура Российской Федерации.

Федеральным органом исполнительной власти, обеспечивающим реализацию государственной политики в области местного самоуправления, является Министерство Российской Федерации по делам национальностей и федеративным отношениям, в структуре которого имеется Департамент по проблемам местного самоуправления.

Значительная часть правовых актов по вопросам местного самоуправления принимается органами государственной власти субъектов Российской Федерации, в которых могут содержаться положения, ущемляющие или ограничивающие права местного самоуправления. Помимо органов прокуратуры, которые осуществляют надзор за исполнением законов органами государственной власти субъектов Российской Федерации, важную функцию в этой сфере выполняет Министерство юстиции Российской Федерации. На Министерство юстиции Российской Федерации возложено проведение юридической экспертизы правовых актов, принимаемых органами государственной власти субъектов Российской Федерации, в том числе и по вопросам местного самоуправления.

В случае несоответствия правового акта Конституции Российской Федерации или федеральному закону Министерство юстиции Российской Федерации представляет мотивированное заключение в орган государственной власти субъекта Российской Федерации, принявший акт, а также в установленном порядке в соответствующие федеральные органы государственной власти.

Муниципальные образования имеют возможность отстаивать свои интересы по вопросам местного самоуправления в Совете по местному самоуправлению при Президенте Российской Федерации. Совет является консультативным органом при Президенте Российской Федерации. Его возглавляет Председатель Правительства Российской Федерации. В состав Совета по местному самоуправлению при Президенте Российской Федерации входят руководители органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов, органов местного самоуправления, представители союзов и ассоциаций местного самоуправления.

5. Правовая защита интересов и прав местного самоуправления обеспечивается федеральными и региональными программами развития местного самоуправления, принятие которых предусматривает федеральный закон “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”.

Например, постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 1995 г. была утверждена Федеральная программа государственной поддержки местного самоуправления. Основными задачами Программы являются:

- обеспечение разработки правовой основы для деятельности местного самоуправления, создающей условия для выполнения его функций;
- создание необходимых условий для формирования развитой системы местного самоуправления;
- обеспечение постепенного перехода от централизованного государственного управления к децентрализованному управлению путем передачи муниципальным образованиям полномочий и ресурсов для самостоятельного решения вопросов местного значения;
- отработка форм взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления;
- обеспечение правовых, финансовых и ресурсных гарантии прав местного самоуправления.