



ПРАВОВОЕ СОПРОВОЖДЕНИЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ



Предмет и задачи курса

- Предметом рассмотрения и изучения является правовая база осуществления местного самоуправления в РФ
 - Задачи курса:
 - **знать:** содержание и проблемы правового обеспечения муниципального управления; нормативно-правовую базу, регламентирующую деятельность органов местного самоуправления; компетенцию должностных лиц местного самоуправления;
 - **уметь:** применять законодательство, нормативно-правовые процедуры, подготавливать проекты нормативно-правовых актов, готовить их техническое обоснование, планировать и организовывать работу органа власти;
 - **владеть:** навыками анализа организационной структуры, соотношения ее с полномочиями органа публичной власти и должностных лиц, навыками соотношения возникающих прецедентов в соответствии с юрисдикцией соответствующих органов муниципального управления; навыками анализа актов местного самоуправления.
-



Теория свободной (естественной) общины

- Представители теории: *Гербер, Арсен, Э.Мейер, О. Лабанд, Токвиль.*
 - Право общины на заведывание своими делами является таким же естественным и неотчуждаемым, как права человека.
 - Община является первичной по отношению к государству, поэтому государство должно уважать свободу общинного управления.
 - «Община имеет право на самостоятельность и независимость от центральной власти по самой своей природе, причем государство не создает общину, а лишь признает ее».
 - В понятие самоуправления включаются следующие элементы:
 - управление собственными делами общины;
 - общины являются субъектами принадлежащих им прав;
 - должностные лица общинного управления суть органы не государства, а общины.
-



Хозяйственная теория

- Представители: Р. Моль, А. Васильчиков, О. Гирке.
 - В этой теории делался упор не только на признание самоуправляющейся общины в качестве *самостоятельного субъекта права*, но и на содержание коммунальной деятельности.
 - Местное самоуправление считалось чуждым политике, но имеющим свою особую сферу хозяйственной деятельности.
-
- 

Государственная теория

- Представители: Л. Штейн, Р. Гнейст ;
в России - Н. Лазаревский, А. Градовский, Б. Безобразов.
 - Местное самоуправление - часть государства.
 - Всякое управление публичного характера есть дело государственное.
 - Происходит привлечение местных жителей на службу государственным интересам и целям.
 - Сущность самоуправления сформулировал Н.И. Лазаревский:
 - самоуправление есть осуществление правительственных прав по поручению от государства;
 - самоуправление есть деятельность, состоящая в исполнении местных задач государственного управления;
 - самоуправление есть исполнение задач государственного управления самим государством;
 - органы самоуправления являются органами и представителями самого государства.
-



Теория дуализма

- наличие общегосударственного и местного интересов и необходимость их сочетания;
- невозможность во многих случаях разделения собственно местных и общегосударственных дел;
- реализация органами местного самоуправления функций публичного и частноправового характера;
- сочетание в местном самоуправлении государственных (публично-властных) и общественных (самоуправленческих) начал;
- выполнение органами местного самоуправления полномочий, делегированных государством;
- наличие государственного характера у предметов ведения и полномочий местного самоуправления.



Понятие местного самоуправления

- Ст.3 Европейской хартии местного самоуправления:
- Под местным самоуправлением понимается право и реальная способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть публичных дел и управлять ею, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного населения.
- Ратифицирована Федеральным законом от 11.04.1998 г. №55-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1998. №36. Ст. 4466.



□ Ст. 1 закона РСФСР от 6.07.1991 г. «О местном самоуправлении в РСФСР»

□ Местное самоуправление определяется как организация деятельности граждан для самостоятельного, под свою ответственность решения вопросов местного значения, исходя из интересов населения, его национальных, этнических и иных особенностей на основе законодательства РФ.



- Федеральный закон от 28.08.1995 г. №184-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»
- Местное самоуправление определяется как признаваемая и гарантируемая Конституцией РФ самостоятельная и под свою ответственность деятельность населения по решению непосредственно или через органы местного самоуправления вопросов местного значения, исходя из интересов населения, его исторических и иных местных традиций.



Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ»

- Местное самоуправление в РФ — форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией РФ, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, — законами субъектов РФ, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и/или через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций.
-
- 

Муниципальное право – комплексная отрасль российского права

- Отрасль права – система правовых норм, регулирующих определенную сферу общественных отношений
- Отрасль российского законодательства – совокупность нормативно- правовых актов различных уровней
- Правовая наука – система знаний, раскрывающая закономерности существования и развития социальных и правовых явлений



Предмет муниципального права

- Отношения, возникающие при реализации непосредственно населением своего права на местное самоуправление в муниципальных образованиях, а также отношения, возникающие в процессе деятельности органов и должностных лиц.



Классификация общественных отношений, составляющих предмет муниципального права

- По целевому назначению:
- По природе: муниципально- правовые, государственно - правовые
- По сферам и отраслям местного хозяйства:
- По субъектам отношений:
- По пространственным пределам:



Методы муниципально - правового регулирования

- Публично- правовые
 - Частно- правовые
 - Нормотворчество местного самоуправления
 - Определение статусов
 - Сочетание материально и процессуального начал
 - Использование нормативных правил:
 - императивных (дозволения, предписания, запреты, требования),
 - диспозитивных (варианты действий).
 - Муниципально- правовая ответственность.
-



Источники муниципального права

- 1 уровень: Конституция РФ, федеральные конституционные законы, федеральные законы, иные федеральные источники
- 2 уровень: конституции, уставы субъектов РФ, законы и иные источники права субъектов РФ
- 3 уровень: муниципальные правовые акты, нормативные договоры
- Судебные прецеденты???



Основные элементы МС:

1. Местное самоуправление — форма народовластия, то есть разновидность принадлежащей народу власти.

В частях 1-2 ст. 3 Конституции РФ закреплено, что носителем суверенитета и единственным источником власти в РФ является ее многонациональный народ; народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления



2. Местное самоуправление есть деятельность.

Эта деятельность носит преимущественно публично-правовой (властный) характер, хотя и не исключает возможности использования частноправовых методов



3. Субъектом этой деятельности выступает население, в том числе через представляющие его органы (должностные лица).

Правом на осуществление местного самоуправления наделяются граждане. Однако граждане — это сначала жители, а лишь потом участники правовых и политических отношений, поэтому выделяется особый субъект — население городских, сельских поселений и других территорий, границы которых определяются с учетом географических условий, исторических и иных местных традиций



4. Сферой интересов этой деятельности является круг проблем, охватываемый понятием «местные дела» или «вопросы местного значения»



5. Деятельность эта осуществляется относительно самостоятельно, но в рамках закона.

Это проявляется в гарантируемом государством праве и возможности населения самостоятельно решать вопросы местного значения. Кроме того, самостоятельность выражается в организационной обособленности его органов в системе управления обществом и государством.

Образуемые населением выборные и другие органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти.

Для обеспечения самостоятельности местного самоуправления государство предоставляет муниципальным органам право на финансово-экономические ресурсы, необходимые для осуществления функций местного самоуправления



6. Местное самоуправление — деятельность под свою ответственность.

Органы и должностные лица местного самоуправления несут ответственность перед населением муниципального образования, государством, физическими и юридическими лицами по вопросам, отнесенным к их компетенции.

Ответственность перед населением наступает в результате утраты доверия населением.

Ответственность за осуществление отдельных государственных полномочий органы и должностные лица местного самоуправления несут в той мере, в какой эти полномочия обеспечены соответствующими органами государственной власти материальными и финансовыми средствами



7. Местное самоуправление связано с правом граждан, местного сообщества на самостоятельное заведывание местными делами.



- В соответствии со ст. 12 Конституции РФ органы местного самоуправления в пределах своих полномочий **самостоятельны** и не входят в систему органов государственной власти.
- Государство признает местное самоуправление в качестве самостоятельного уровня осуществления народом принадлежащей ему власти. Это означает,
 - во-первых, что это власть, а не некий общественный институт,
 - во-вторых, что предполагается **организационное** обособление муниципальной власти от государственной власти.



- Муниципальная власть имеет ряд признаков, присущих государственной власти. Это позволят рассматривать и муниципальную, и государственную власть в качестве разновидностей публичной власти.
 - К таким признакам относятся:
 - четко выраженный институализированный характер (и государственная и муниципальная власть характеризуются наличием специфического обособленного аппарата, осуществляющего эту власть — органы государственной власти и органы местного самоуправления соответственно);
 - и государственная власть, и муниципальная обладают непрерывностью во времени, универсальностью, всеобщностью.
 - деятельность органов государственной власти и местного самоуправления основана на Конституции РФ, законах и иных нормативных актах.
-
- 

Право на осуществление местного самоуправления

- Хотя право граждан на осуществление местного самоуправления и не названо в числе прав и свобод человека и гражданина, содержащихся в гл.2 Конституции РФ, данное право является конституционным по смыслу ч.2 ст.3, ч.2 ст. 32, ст. 130-133 Конституции РФ и реализуется гражданами путем референдумов, выборов, иных форм прямого волеизъявления.
- Кроме того, в ст. 133 Конституции РФ речь идет о запрете на ограничение прав местного самоуправления. Таким образом, в самой Конституции РФ фактически предусмотрены комплексные права местного самоуправления.



- Право на осуществление местного самоуправления представляет собой совокупность индивидуальных и коллективных прав.
 - Коллективные права можно определить, как права, обладателями которых является местное сообщество (население), осуществляющее самостоятельную деятельность в пределах муниципального образования.
 - Территориальная «привязка» коллективных прав позволяет говорить о сообществе жителей, наделенных правом:
 - а) принимать решения самостоятельно,
 - б) участвовать в принятии решений,
 - в) осуществлять самоуправленческую деятельность через избираемых представителей.
-



К коллективным правам

относятся:

1. право населения на самоорганизацию и на признание городских, сельских поселений, других территорий в качестве муниципальных образования (ч. 1 ст. 130 Конституции РФ, ст. 12 Федерального закона № 131-ФЗ).

Но при этом нужно иметь в виду, что муниципальное образование нельзя самоучредить — решение о создании муниципального образования относится к компетенции субъекта РФ.



2. право на самостоятельное осуществление населением власти через органы местного самоуправления

(ч. 2 ст. 3 Конституции, ст. 3, 35-39 Федерального закона № 131-ФЗ);

3. право на самостоятельное определение структуры органов местного самоуправления (данное право реализуется через органы местного самоуправления)

(ч. 1 ст. 131 Конституции; ст. 34 Федерального закона № 131-ФЗ).



4. право на проведение местного референдума как формы непосредственного осуществления местного самоуправления

(ч.3 ст.3 Конституции, ст. 22 Федерального закона № 131 -ФЗ);

5. право на муниципальные выборы, включая выборы депутатов, членов иных выборных органов и выборных должностных лиц местного самоуправления

(ч.3 ст.3 Конституции, ст.23 Федерального закона № 131 -ФЗ);



6. право на осуществление иных институтов непосредственной демократии в рамках местного самоуправления;

7. право на самостоятельное владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью (ч. 1 ст. 130 Конституции; п. 3 ч. 1 ст. 15, п. 3 ч. 1 ст. 16, ст. 51 Федерального закона № 131 -ФЗ);



8. право на финансовую самостоятельность, формирование, утверждение и исполнение местного бюджета, включая право на установление местных налогов и сборов

(ч. 1 ст. 132 Конституции, ст. 52, 53, 55 Федерального закона № 131-ФЗ);

9. право на судебную и иные формы государственной защиты местного самоуправления

(ст. 133 Конституции, ч. 3 и 4 ст. 3, ст. 19, ч. 2 ст. 20, ч. 3 ст. 21, ч. 7 ст. 44, ч. 3 ст. 73, ч. 3 ст. 74, ч. 6 ст. 75 Федерального закона № 131-ФЗ).



К индивидуальным правам относятся:

□ право избирать и быть избранными в органы местного самоуправления

(ч. 2 ст. 32 Конституции, ч. 1 ст. 3, ст. 23 Федерального закона №131-ФЗ);

□ право граждан быть инициаторами местного референдума, участвовать в его проведении

(ч.2 ст.32 Конституции, ч. 1 ст. 3, ст.22 Федерального закона № 131-ФЗ);



□ право участвовать в иных институтах непосредственной демократии при осуществлении местного самоуправления, в том числе:

- право на индивидуальные обращения в органы местного самоуправления и к должностным лицам местного самоуправления,
- право на получение полной и достоверной информации о деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления (п. 7 ч. 1 ст. 17, ч. 4 ст. 28, ч. 3 ст. 47 Федерального закона № 131 -ФЗ),
- право на ознакомление с документами и материалами органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, непосредственно затрагивающими права и свободы человека и гражданина (ч. 2 ст. 24 Конституции, п. 7 ч. 1 ст. 17, ч. 3 ст. 47 Федерального закона № 131 -ФЗ);



□ право граждан на равный доступ к муниципальной службе

(ч.2 ст. 3, ст. 42 Федерального закона № 131 -ФЗ);

□ право на объединение по месту жительства, включая создание органов территориального общественного самоуправления, инициативное участие в их деятельности

(ст. 30 Конституции; ст. 27 Федерального закона № 131 -ФЗ);



□ право членов местного сообщества на обжалование в суде решений и действий (или бездействий) органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, нарушающих индивидуальные или коллективные права местного самоуправления.

(ст. 46 Конституции, ч. 9 ст. 22, ст. 78 Федерального закона №131-ФЗ).



□ **Список источников**

- Муниципальное право России: учебник (отв. ред. С.А. Авакьян).
- Барабашев Г.В. Местное самоуправление.
- Кутафин О.Е., Фадеев В.И. Муниципальное право Российской Федерации.
- Европейская хартия местного самоуправления
- Федеральный закон от 11 апреля 1998 г. N 55-ФЗ "О ратификации Европейской хартии местного самоуправления"//СЗ РФ. 1998. N 15. Ст. 1695.
- Шугрина Е.С. Муниципальное право.
- Федеральный закон N 131 –ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ»

