



# САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ ПОЛИЦЕЙСКИЙ КОЛЛЕДЖ

**Правовые основы местного самоуправления: система  
нормативно-правового обеспечения деятельности  
органов местного самоуправления**

**Правовые основы местного  
самоуправления:**

**Это система нормативно -  
правового обеспечения  
деятельности органов местного  
самоуправления**

# Правовая основа МСУ

Конституция РФ

Международные  
акты

Законодательство РФ  
и субъектов РФ

Устав МО

Иные муниципальные правовые акты

# Муниципальные правовые акты

входят в правовую систему РФ и  
являются властными  
предписаниями населения МО  
либо уполномоченных  
действовать от его имени  
органов местного  
самоуправления

Муниципальные правовые  
акты обязательны для  
исполнения на территории  
муниципального  
образования

# Государство

```
graph TD; A([Государство]) --> B[санкционирует возможность принятия ОМС общеобязательных правовых актов]; A --> C[признает за МПА правовой, директивно-властный характер]; A --> D[устанавливает ответственность за их неисполнение];
```

санкционирует  
возможность  
принятия ОМС  
общеобязательных  
правовых актов

признает за МПА  
правовой,  
директивно-властный  
характер

устанавливает  
ответственность  
за их неисполнение

# Муниципальный правовой акт

это решение по вопросам местного значения или по вопросам осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов РФ, принятое населением муниципального образования непосредственно, органом местного самоуправления и (или) должностным лицом местного самоуправления, документально оформленное, обязательное для исполнения на территории муниципального образования, устанавливающее либо изменяющее общеобязательные правила, или имеющее индивидуальный характер

# Обязательные атрибуты правового акта

название  
акта

наименование  
органа,  
принявшего акт

дата  
принятия

номер

ПОДПИСЬ

# **Нормативные правовые акты (НПА)**

**акты, изданные в установленном  
порядке уполномоченным органом,  
устанавливающие, изменяющие  
или отменяющие правовые нормы  
и соответственно меняющие объем  
прав, обязанностей и  
ответственности субъектов**



# Нормативный правовой акт

Адресуется  
неопределенному  
у  
кругу лиц

Регулирует  
типовые  
повторяющиеся  
отношения

Рассчитан на  
неоднократное  
использование

# Индивидуальный правовой акт

Распространяет  
действие на  
конкретных  
субъектов права

Относится к  
персонально  
определенным лицам

Рассчитан на  
одноразовое  
применение

Прекращает действие  
с реализацией  
конкретного  
права или обязанности

Осуществление местного самоуправления как самостоятельной деятельности населения и органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения требует создания целостной, разветвленной **системы** муниципальных правовых актов

Комплексность  
задач,  
решаемых ОМС

Пересечение с  
нормами  
различных отраслей  
права

Затрагиваются различные  
правоотношения во всех  
сферах общественной  
жизни

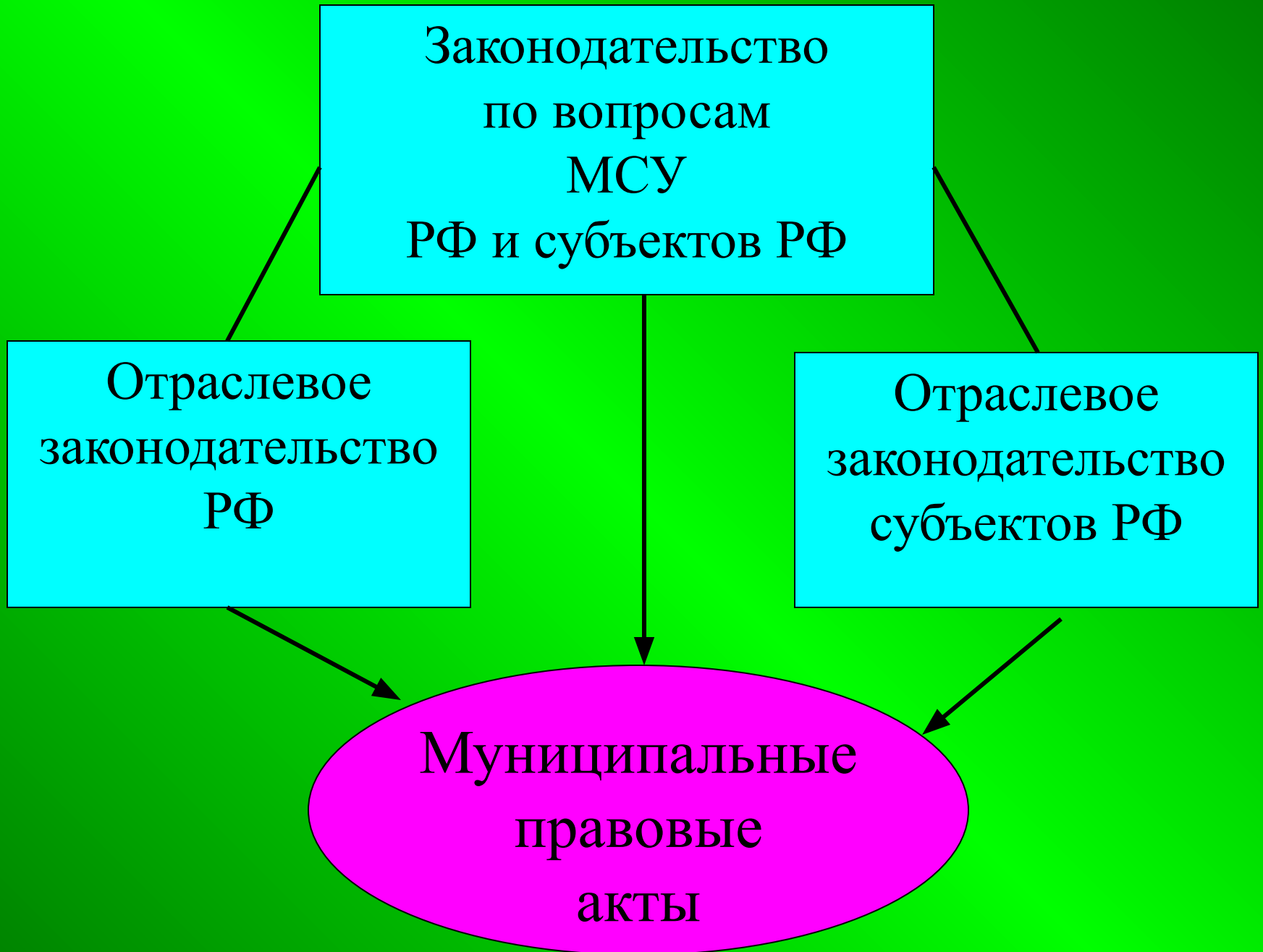
Сложность муниципального  
правового  
регулирования

Законодательство  
по вопросам  
МСУ  
РФ и субъектов РФ

Отраслевое  
законодательство  
РФ

Отраслевое  
законодательство  
субъектов РФ

Муниципальные  
правовые  
акты



Решение установленных ФЗ вопросов местного значения должно обеспечиваться принятием необходимых МПА, определяющих комплекс мер, направленных на достижение установленных целей деятельности ОМС, и средств, используемых для достижения этих целей.

Такие муниципальные правовые акты должны стать основой реестра расходных обязательств МО

# Система МПА



Уставом  
определяются:

виды МПА

взаимозависимость, юридическое  
соотношение силы НПА

порядок ведения учета изданных  
МПА

полномочия по принятию МПА  
порядок принятия МПА

порядок официального  
опубликования (обнародования)  
МПА

порядок вступления в силу МПА



## Особенности Устава как конституирующего акта

- Особый порядок принятия и изменения
- Легитимность и стабильность
- Носит определенный учредительный характер
- Комплексный ПА, всеохватывающий характер регулирования
- Все МПА ОМС должны соответствовать уставу МО
- Определяет порядок, процедуры, субъектов правотворчества
- Задает направления муниципальному правотворчеству

Устав представляет собой единый, обладающий особыми юридическими свойствами НПА, посредством которого население муниципального образования определяет организацию местного самоуправления в конкретном МО, основы устройства, порядка осуществления местной власти, закрепляет основные гарантии участия населения в местном самоуправлении, принципы и порядок использования ресурсов местного сообщества

Требования к  
содержанию  
Устава  
определяются

```
graph TD; A([Требования к содержанию Устава определяются]) --> B[Ст.44 Закона]; A --> C[Указаниями иных статей Закона]; A --> D[Иными ФЗ и законами субъектов РФ];
```

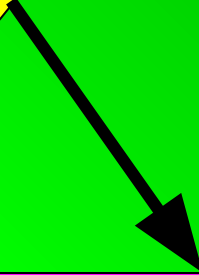
Ст.44 Закона

Указаниями  
иных  
статей Закона

Иными ФЗ и  
законами  
субъектов РФ

Регулирование  
МСУ

законодательством  
субъекта РФ  
значительно  
сокращено



Отсылка на законодательное  
регулирование в Уставе  
возможна **ТОЛЬКО** в случае  
прямого указания  
на регулирование вопроса  
законодательством

Варианты регулирования  
организации МСУ  
в конкретном поселении:

Только Уставом

Уставом и (или)  
иными НПА

Муниципальным  
и  
НПА

Возможность финансирования  
из бюджета тех или иных  
расходов прямо связана с  
наличием муниципальных  
правовых актов,  
устанавливающих расходные  
обязательства поселения

Расходные обязательства  
МО по вопросам местного  
значения

возникают

Из принятия НПА  
по вопросам  
местного значения

При заключении МО  
договоров  
(соглашений)  
по этим вопросам

При включении этих актов  
в реестр  
расходных обязательств

**Реестр расходных обязательств  
необходим для того, чтобы  
определить, какие расходы  
должен нести местный бюджет,  
и как эти расходы связаны с  
целями и задачами  
деятельности МСУ**



Реестр расходных обязательств фиксирует соответствие бюджетных ассигнований **функциям** (услугам, видам деятельности) и **программам**, реализуемым органами местной власти в рамках вопросов местного значения и/или в рамках переданных государственных полномочий

**ОМС несут ответственность не за  
финансирование тех или иных  
муниципальных учреждений, а за  
весь комплекс мероприятий,  
имеющий конечной целью  
предоставление бюджетных услуг,  
и за результаты предоставления  
бюджетных услуг**

# Принятие НПА

Представительный  
орган



Решения

Председатель  
ПО



Постановления и  
Распоряжения  
по организации ПО

Глава МО



Постановления и  
распоряжения

Глава  
Администрации



Постановления по  
ВМЗ  
Распоряжения по  
организации

Проблемы, связанные с  
реализацией Соглашений о  
передаче части полномочий

# Цели Соглашения

По закону:

Инструмент учета отдельных  
не часто встречающихся особенностей МО

На практике:

Используются для сохранения  
существующей ранее  
системы местного самоуправления  
(сметы, отсутствие ответственности,  
централизация)

# Реально задачи не решены.

## С чем это связано?

- Не точно определяется предмет Соглашения
- противоречит допустимому по ФЗ № 131-ФЗ предмету
- Требуется иного федерального регулирования

Что реально подразумевалось?

Органами госвласти и органами МСУ  
районов:

решение вопросов поселений районом

сохранение сметного принципа

сохранение бюджетных средств в районе

сохранение районных организаций и

органов управления

Органами МСУ поселений:

Снижение нагрузки на бюджет

Оказание услуг жителям организациями района

Ведение документации и проведение сложных  
расчетов районом

# Что получилось?

- Передача ВМЗ противоречит ФЗ
- Дача указаний, регулирование деятельности органов МСУ поселений со стороны районных органов противоречит ФЗ
- Принятие властных предписаний районом в отношении поселений противоречит ФЗ
- Средства на исполнение полномочий необходимо передавать из поселений. Район не вправе расходовать собственные средства
- Организации районов сохранены быть не могут
- Предоставление услуг осуществляется не органами МСУ района, а организациями



# Что получилось?

- Сохраняется необходимость наличия специалистов для осуществления деятельности по бюджету, заказу, тарифам и т.п.
- Поселениям навязывается финансирование не нужных мероприятий
- Ответственность перед населением несут органы МСУ поселений
- Ответственности района перед поселением нет
- Санкции не действуют
- Судебная защита затруднена

Ни для одного уровня власти цели не достигнуты.

Почему?

- Правовое регулирование не соответствует требованиям ( публично-правовое соглашение, АПК и ГПК не применимы)
- Чаще всего соглашения нелегитимны
- Санкции не применимы
- Отсутствует необходимая квалификация должностных лиц для подготовки и заключения соглашений
- Отсутствует реальное взаимное согласие по вопросам, различны и противоположны цели заключения, административное давление
- Не проанализированы способы решения муниципальных задач и не выбраны оптимальные

Правотворческий процесс –  
урегулированный нормативными  
правовыми актами порядок  
осуществления деятельности  
управомоченных органов и (или)  
должностных лиц по изданию  
правовых актов, состоящий из  
ряда последовательных этапов.

# Этапы правотворческой деятельности

разработка проекта

внесение проекта

обсуждение и подготовка к принятию

рассмотрение акта и его принятие

подписание правового акта

опубликование (обнародование)

вступление в силу

контроль

отмена, приостановление



Правовой акт

## Требуется определить:

- Предмет правового регулирования
- К чьей компетенции относится регулирование вопроса
- Установленные пределы правового регулирования вопроса
- Наличие иных МПА по этому вопросу, необходимость их отмены, изменения
- Возможность принятия кодифицированного акта с включением рассматриваемого вопроса
- Вид правового акта, подлежащего принятию
- Потребность в ресурсах для реализации

Соблюдение установленного порядка  
правотворческой деятельности должно  
находиться на постоянном контроле  
как населения, депутатов, так и глав  
муниципальных образований

