



Магистратура

38.04.04 Государственное и муниципальное управление

**«Муниципальное управление и местное
самоуправление»**

Тема 2.

**Нормативно-правовые основы
местного самоуправления**

План

1. Нормативно-правовые источники местного самоуправления
2. Международно-правовые акты местного самоуправления
3. Конституционные основы местного самоуправления
4. Федеральное законодательство о местном самоуправлении
5. Система муниципальных правовых актов

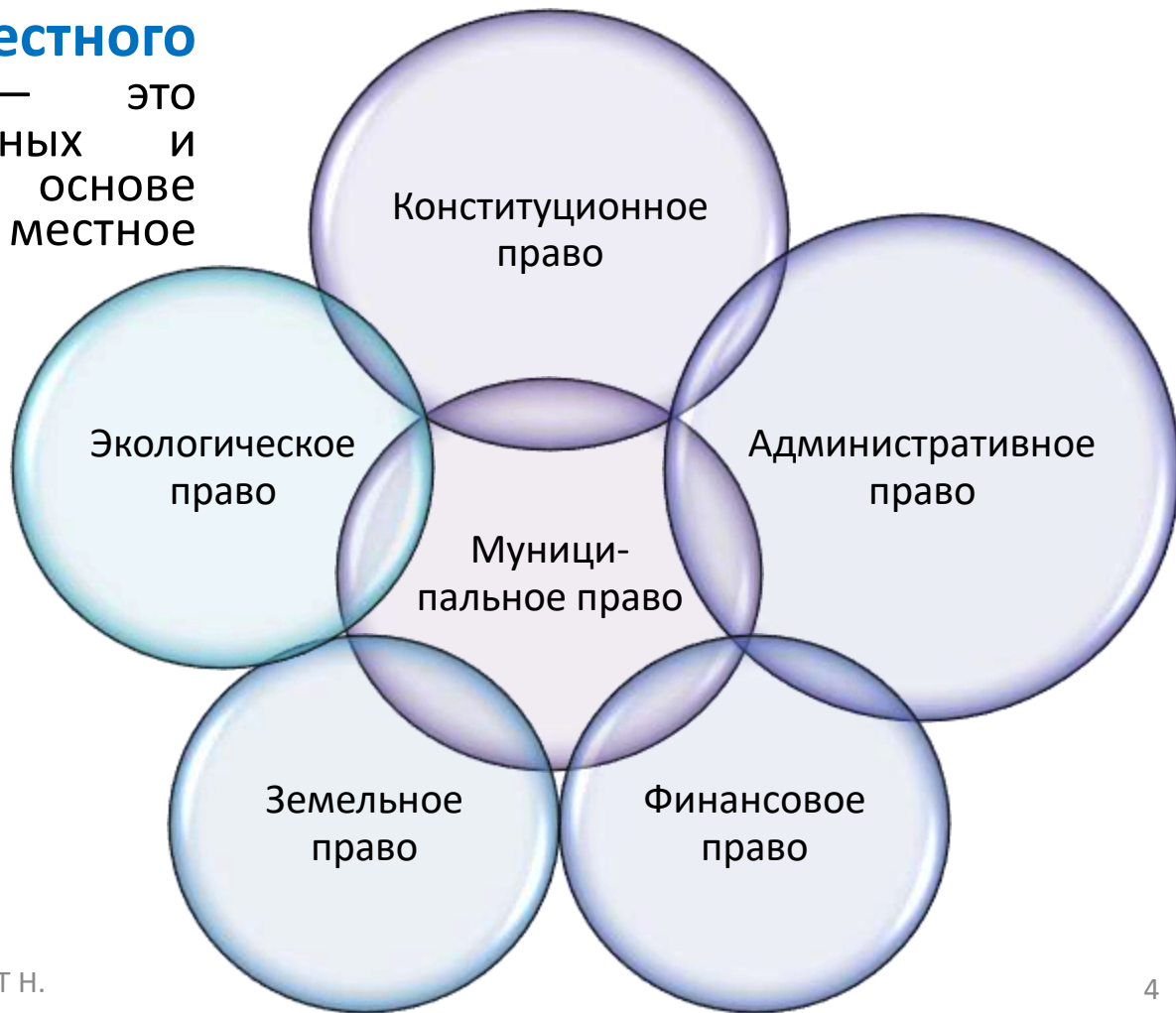
Тема 2. Нормативно-правовые основы местного самоуправления



2.1. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ИСТОЧНИКИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Правовая база местного самоуправления — это

система законодательных и нормативных актов, на основе которых функционирует местное самоуправление.



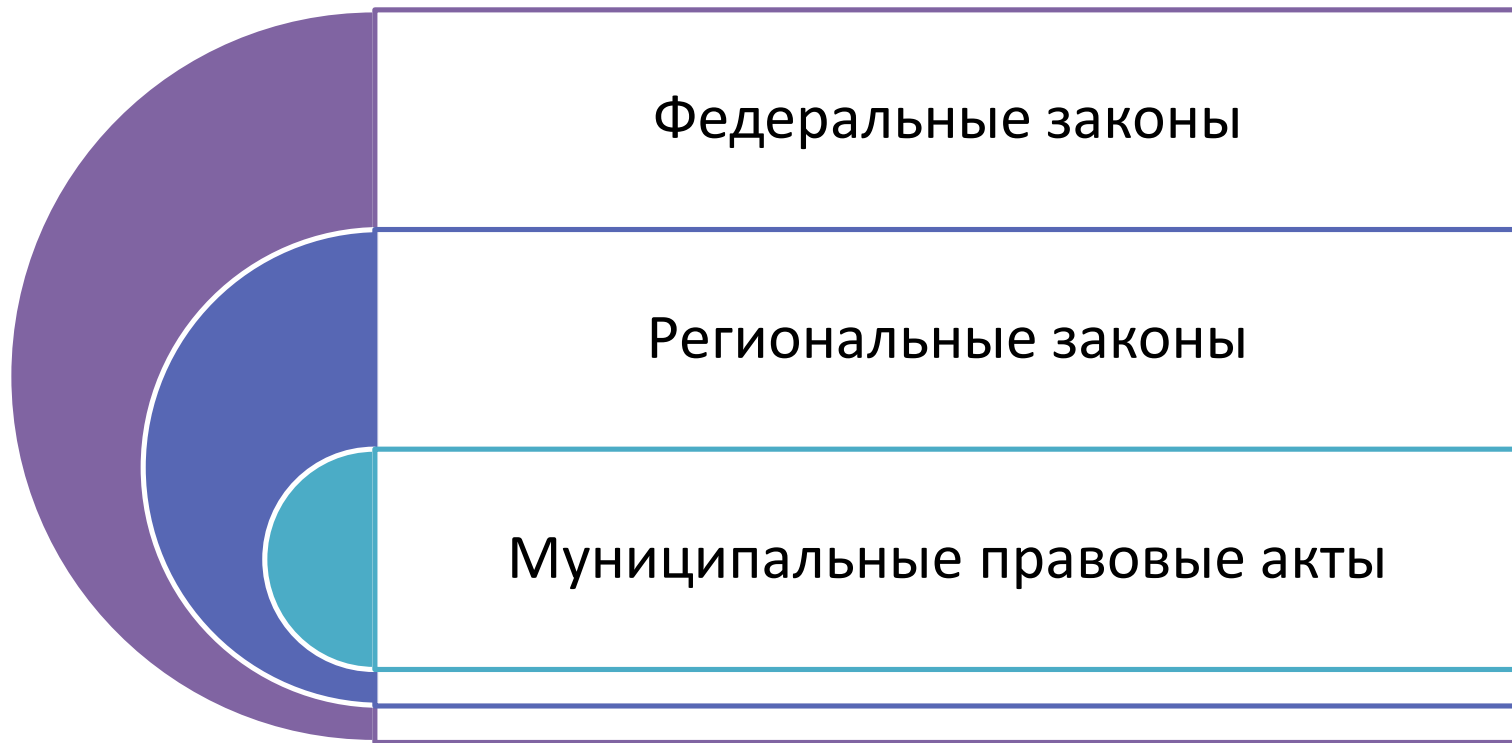
Нормативно-правовые источники местного самоуправления

- Европейская хартия местного самоуправления
- 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
- иные нормативные правовые акты (указы и распоряжения президента, постановления и распоряжения Правительства)
- конституции (уставы), законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации
- уставы муниципальных образований
- решения, принятые на местных референдумах и сходах граждан

Состав правовой базы местного самоуправления РФ



Формирование правовой базы местного самоуправления



Тема 3. Нормативно-правовые основы местного самоуправления



2.2. МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АКТЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Международно-правовые акты в области местного самоуправления

Универсальные

Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г.

Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г.

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г.

Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод

Заключительный акт Сессии по безопасности и сотрудничеству в Европе от 1 августа 1975 г.

Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека от 26 мая 1995 г.

Специальные

Европейская хартия местного самоуправления

Решения Конгресса местных и региональных властей Совета Европы

Декларация о принципах местного самоуправления, принятую Межпарламентской ассамблеей государств – участников СНГ в 1994 г.



Международно-правовые акты местного самоуправления

Основной международно-правовой акт, регулирующий муниципально-правовые отношения, является **Европейская хартия о местном самоуправлении**, принятая Советом Европы 15 октября 1985 г., подписанная Российской Федерацией в 1996 г. и ратифицированная Федеральным законом от 11 апреля 1998 г. № 55-ФЗ «О ратификации Европейской хартии местного самоуправления».

Для Российской Федерации хартия официально вступила в силу 1 сентября 1998 г.

Состоит из преамбулы и 3 частей.



Составные части Европейской хартии

Преамбула - обозначены цели Совета Европы, местное самоуправление составляет одну из основ демократического строя, обеспечивая эффективное и приближенное к гражданам управление, право на местное самоуправление - одно из важнейших гражданских прав.

Первая часть Хартии

- раскрывает понятие МСУ, определяет сферу его компетенции, гарантии и механизмы правовой защиты, способы контроля за его деятельностью и источники финансирования.

Вторая часть Хартии

- содержатся положения, касающиеся объема обязательств, которые участники могут взять на себя.

Третья часть Хартии

- содержатся положения, которые разрабатываются под эгидой Совета Европы, то есть она носит чисто технический характер - в ней разъясняется, как Хартия подписывается, ратифицируется и вступает в силу



Европейская хартия местного самоуправления

Страсбург, 15 октября 1985 года

Часть 1.

Статья 3 – Понятие местного самоуправления

1. 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.

2. Это право осуществляется советами или собраниями, состоящими из членов, избранных путем свободного, тайного, равного, прямого и всеобщего голосования. Советы или собрания могут иметь подотчетные им исполнительные органы. Это положение не исключает обращения к собраниям граждан, референдуму или любой другой форме прямого участия граждан, если это допускается законом.



Европейская хартия местного самоуправления

Страсбург, 15 октября 1985 года

Часть 1.

Статья 4 – Сфера компетенции местного самоуправления

1. Основные полномочия органов местного самоуправления устанавливаются Конституцией или законом. Тем не менее это положение не исключает предоставления органам местного самоуправления в соответствии с законом полномочий для выполнения конкретных задач.

2. Органы местного самоуправления в пределах, установленных законом, обладают полной свободой действий для реализации собственной инициативы по любому вопросу, который не исключен из сферы их компетенции и не находится в ведении какого-либо другого органа власти.

3. Осуществление публичных полномочий, как правило, должно преимущественно возлагаться на органы власти, наиболее близкие к гражданам. Передача какой-либо функции какому-либо другому органу власти должна производиться с учетом объема и характера конкретной задачи, а также требований эффективности и экономии.

4. Предоставляемые органам местного самоуправления полномочия, как правило, должны быть полными и исключительными. Они могут быть поставлены под сомнение или ограничены каким-либо другим центральным или региональным органом власти только в пределах, установленных законом.

5. При делегировании полномочий каким-либо центральным или региональным органом власти органы местного самоуправления должны, насколько это возможно, обладать свободой адаптировать эти полномочия к местным условиям.

6. Необходимо консультироваться с органами местного самоуправления, насколько это возможно, своевременно и надлежащим образом в процессе планирования и принятия любых решений, непосредственно их касающихся.



Европейская хартия местного самоуправления

Страсбург, 15 октября 1985 года

Часть 1.

Статья 5 –Защита границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление

Изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, допускается только с учетом мнения населения соответствующих территорий, в том числе путем проведения референдума там, где это допускается законом.

Статья 6 –Соответствие структур и административных средств задачам органов местного самоуправления

1. Местные органы власти должны иметь возможность, не нарушая более общих законодательных положений, сами определять свои внутренние административные структуры, которые они намерены создать, с тем чтобы те отвечали местным потребностям и обеспечивали эффективное управление.

2. Статус персонала органов местного самоуправления должен обеспечивать подбор высококвалифицированных кадров, основанный на принципах учета личных достоинств и компетентности; для этого необходимо обеспечить соответствующие условия профессиональной подготовки, оплаты труда и продвижения по службе.



Европейская хартия местного самоуправления

Страсбург, 15 октября 1985 года

Часть 1.

Статья 7 – Условия осуществления полномочий на местном уровне

1. Статус местных выборных лиц должен обеспечивать свободное осуществление их мандата.

2. Статус местных выборных лиц должен предусматривать надлежащую денежную компенсацию расходов в связи с осуществлением ими своего мандата, а также, при необходимости, денежную компенсацию за упущенный заработок или вознаграждения за проделанную работу и соответствующее социальное обеспечение.

3. Функции и деятельность, не совместимые с мандатом местного выборного лица, могут устанавливаться только законом или основополагающими правовыми принципами.



Европейская хартия местного самоуправления

Страсбург, 15 октября 1985 года

Часть 1.

Статья 8 –Административный контроль за деятельностью органов местного самоуправления

1. Любой административный контроль за органами местного самоуправления может осуществляться только в порядке и в случаях, предусмотренных Конституцией или законом.

2. Любой административный контроль за деятельностью органов местного самоуправления, как правило, преследует лишь цели обеспечения соблюдения законности и конституционных принципов. Тем не менее административный контроль может включать также контроль за целесообразностью, осуществляемый вышестоящими органами власти, в отношении задач, выполнение которых поручено органам местного самоуправления.

3. Административный контроль за деятельностью органов местного самоуправления должен осуществляться с соблюдением соразмерности между степенью вмешательства контролирующего органа и значимостью интересов, которые он намерен защищать.



В России реализованы положения Европейской хартии:

- ❑ требования хартии по содержанию местного самоуправления, включая такие положения, как выборность местных органов, сочетание форм прямой и представительной демократии (пункт 1 статьи 3);
- ❑ самостоятельное принятие решений, свободный выбор средств и способов осуществления собственных инициатив в пределах установленной компетенции (пункт 2 статьи 4);
- ❑ полные и исключительные полномочия представительных органов местного самоуправления, гарантии невмешательства в их деятельность, если этого не требует закон (пункт 4 статьи 4);
- ❑ расширение компетенции путем делегирования дополнительных государственных полномочий с передачей соответствующих ресурсов (пункт 5 статьи 4);
- ❑ согласованное принятие государственными органами решений, связанных с регулированием отдельных отношений в сфере местного самоуправления (пункт 6 статьи 4)

Тема 2. Нормативно-правовые основы местного самоуправления



2.3. КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ



Конституционные основы местного самоуправления



- Местное самоуправление - основа конституционного строя (ст.12)
- Органы местного самоуправления - форма народного представительства (ст.3)
- Права граждан по участию в осуществлении местного самоуправления (ст.32, 33, 46)
- Органы местного самоуправления - гаранты реализации прав и свобод человека и гражданина (ч.2 ст.15, ст.18, ч.2 ст.24)
- Общие принципы организации местного самоуправления - предмет совместного ведения РФ и субъектов РФ (п. «н» ч.1 ст.72)
- Признаки и принципы местного самоуправления (гл.8)



Конституция Российской Федерации



РАЗДЕЛ ПЕРВЫЙ

Глава 1. Основы конституционного строя

Статья 3

1. Носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ.

2. Народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления.

3. Высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы.

4. Никто не может присваивать власть в Российской Федерации. Захват власти или присвоение властных полномочий преследуются по федеральному закону.



Конституция Российской Федерации



РАЗДЕЛ ПЕРВЫЙ

Глава 1. Основы конституционного строя

Статья 12

В Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление. Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти.



Конституция Российской Федерации



Глава 8. Местное самоуправление

Статья 130

1. Местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью.
2. Местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления.



Конституция Российской Федерации



Глава 8. Местное самоуправление

Статья 131.

1. Местное самоуправление осуществляется в городских, сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и иных местных традиций. Структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно.
2. Изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, допускается с учетом мнения населения соответствующих территорий.



Конституция Российской Федерации



Глава 8. Местное самоуправление

Статья 132.

1. Органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, осуществляют охрану общественного порядка, а также решают иные вопросы местного значения.
2. Органы местного самоуправления могут наделяться законом отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств. Реализация переданных полномочий подконтрольна государству.



Конституция Российской Федерации



Глава 8. Местное самоуправление

Статья 133.

Местное самоуправление в Российской Федерации гарантируется правом на судебную защиту, на компенсацию дополнительных расходов возникших в результате решений, принятых органами государственной власти, запретом на ограничение прав местного самоуправления, установленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами.

Тема 2. Нормативно-правовые основы местного самоуправления



2.4. ФЕДЕРАЛЬНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО О МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ

Статусные законы – Закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ

Специализированные федеральные законы:

- «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» от 26 ноября 1996 г. № 138-ФЗ;
- «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации» от 8 января 1998 г. № 8-ФЗ (в редакции от 13 апреля 1999 г.)
- «О ратификации Европейской хартии местного самоуправления» от 11 апреля 1998 г. № 55-ФЗ

Гражданский, Земельный, Градостроительный, Бюджетный, Налоговый кодексы Российской Федерации

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН
"ОБ ОБЩИХ ПРИНЦИПАХ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО
САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ" (Закон о
МСУ)
от 06.10.2003 N 131-ФЗ



- Настоящий Федеральный закон в соответствии с Конституцией Российской Федерации устанавливает общие правовые, территориальные, организационные и экономические принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, определяет государственные гарантии его осуществления.



Главы	Статьи	Наименование
1	1-9	Общие положения
2	10-13	Принципы территориальной организации местного самоуправления
3	14-18	Вопросы местного значения
4	19-21	Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями
5	22-23	Формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления
6	34-42	Органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления
7	43-48	Муниципальные правовые акты
8	49-65	Экономическая основа местного самоуправления
9	66-69	Муниципальное сотрудничество
10	70-78	Ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, контроль и надзор за их деятельностью
11	79-82	Особенности организации местного самоуправления
12	83-86	Переходные положения



ОБ ОБЩИХ ПРИНЦИПАХ
ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО
САМОУПРАВЛЕНИЯ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН
№ 131-ФЗ

С изменениями, внесенными
Федеральным законом
от 20 марта 2011 г. № 38-ФЗ

КОДЕКС



Статья 1. Местное самоуправление

Местное самоуправление в Российской Федерации – форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, – законами субъектов Российской Федерации, 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



Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.09.2003 г. №131-ФЗ

Статья 6. Полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области местного самоуправления

1. К полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области местного самоуправления относятся:

- правовое регулирование вопросов организации местного самоуправления в субъектах Российской Федерации в случаях и порядке, установленных настоящим Федеральным законом;
- правовое регулирование прав, обязанностей и ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и их должностных лиц в области местного самоуправления в случаях и порядке, установленных федеральными законами;
- правовое регулирование прав, обязанностей и ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления по предметам ведения субъектов Российской Федерации, а также в пределах полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации;
- правовое регулирование прав, обязанностей и ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, которыми органы местного самоуправления наделены законами субъектов Российской Федерации в порядке, установленном настоящим Федеральным законом

Тема 2. Нормативно-правовые основы местного самоуправления



2.5. СИСТЕМА МУНИЦИПАЛЬНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ

Система муниципальных правовых актов

Положение о
местных
референдумах и
местных выборах

Положение об организации
территориального общественного
самоуправления на территории
муниципального образования

Положение о порядке
управления
собственностью
муниципального
образования

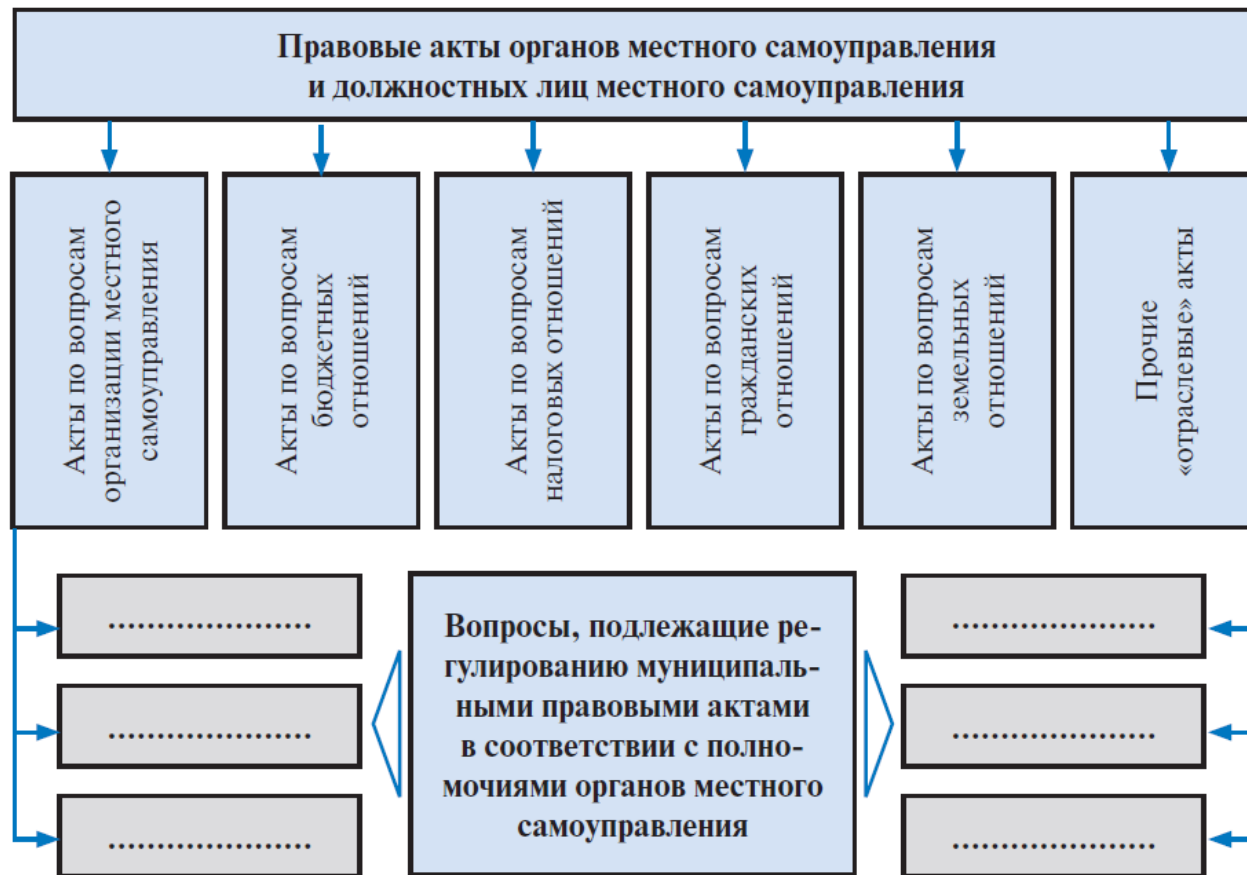
Правила
землепользования и
застройки

Правила торговли

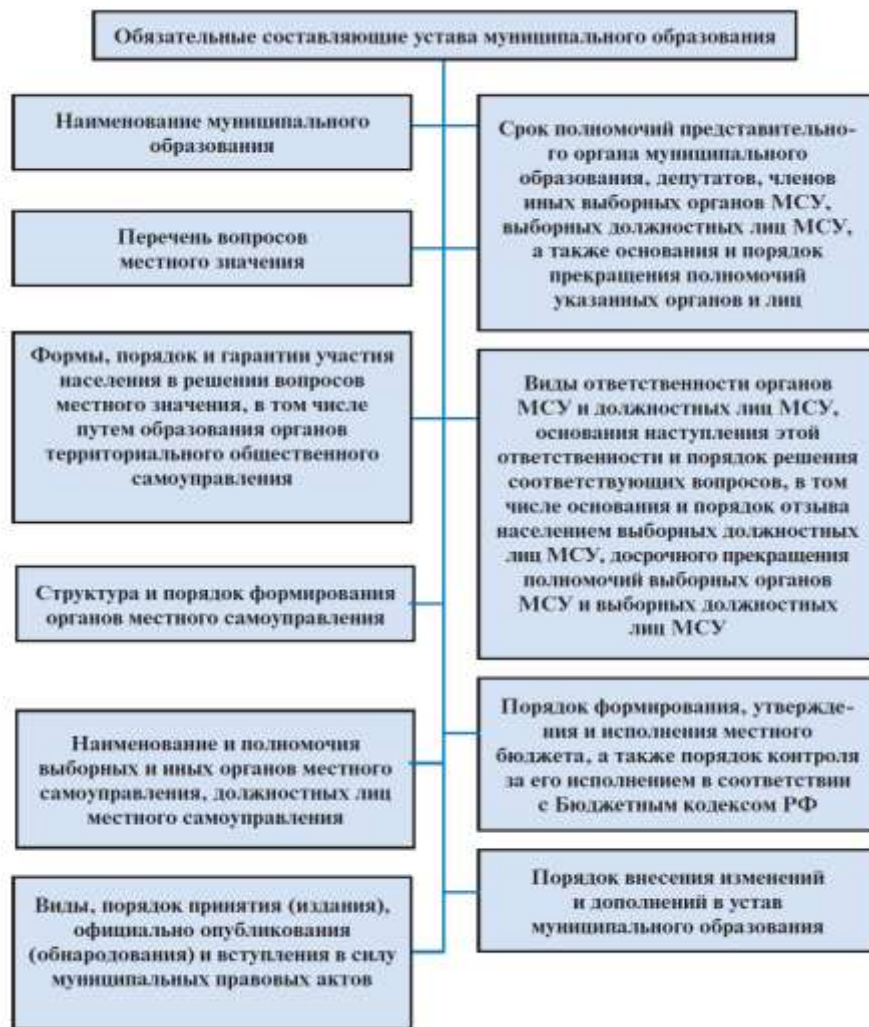
Положение о
муниципальном
заказе

Положение о
муниципальной
службе

Система муниципальных правовых актов по регулируемым правоотношениям



Устав муниципального образования



Система муниципальных правовых актов по субъектам их принятия и статусу



Вопросы для самоконтроля

1. Каков состав правовой базы местного самоуправления?
2. Каковы важнейшие документы федерального уровня, регламентирующие деятельность местного самоуправления?
3. Какие компоненты деятельности местного самоуправления регулируются законодательством субъектов РФ?
4. Почему устав называют основным законом жизни или конституцией муниципального образования?
5. Каков порядок разработки и принятия устава муниципального образования?

Литература

1. Горный, М. Б. Муниципальная политика и местное самоуправление в России : учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / М. Б. Горный. — 2-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2019. — 361 с. — (Бакалавр и магистр. Академический курс). — ISBN 978-5-534-04851-3. — Текст : электронный // ЭБС Юрайт [сайт]. — URL: <https://biblio-online.ru/bcode/433913>
2. Осейчук, В. И. Правовое обеспечение государственного и муниципального управления : учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / В. И. Осейчук. — Москва : Издательство Юрайт, 2019. — 269 с. — (Бакалавр и магистр. Академический курс). — ISBN 978-5-9916-0481-9. — Текст : электронный // ЭБС Юрайт [сайт]. — URL: <https://biblio-online.ru/bcode/433717>