



Магистратура

38.04.04 Государственное и муниципальное управление

«Муниципальное управление и местное самоуправление»

Тема 4.

**СИСТЕМА ВЗАИМООТНОШЕНИЙ ОРГАНОВ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО
САМОУПРАВЛЕНИЯ**

План

1. Организационно-правовой статус органов местного самоуправления
2. Модели взаимодействия органов государственного с органами местного самоуправления
3. Направления взаимодействия органов государственного с органами местного самоуправления
4. Принципы взаимодействия органов государственного с органами местного самоуправления
- 5 Полномочия органов государственного в области местного самоуправления
- 6 Формы взаимодействие органов государственной власти с органами местного самоуправления

«Муниципальное управление и местное самоуправление»

Тема 4 СИСТЕМА ВЗАИМООТНОШЕНИЙ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

1. ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Федеральный закон от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ»

Органы местного самоуправления – самостоятельные (негосударственные) органы, наделенные властными полномочиями на решение вопросов местного значения.

Органы местного самоуправления обладают следующими особенностями:

а) не входят в систему органов государственной власти и самостоятельны в пределах своей компетенции (в соответствии со ст. 12 Конституции РФ);

б) в случае наделения их отдельными государственными полномочиями они могут участвовать в осуществлении государственных функций, и их деятельность в данном случае будет находиться под контролем государства (в соответствии со ст. 132 Конституции РФ)

Федеральный закон от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ»



Представительный орган местного самоуправления – выборный орган местного самоуправления, обладающий правом представлять интересы населения и принимать от его имени решения на территории муниципального образования:

1) принятие устава муниципального образования

2) утверждение местного бюджета

3) установление, изменение и отмена местных налогов и сборов

4) принятие планов и программ развития муниципального образования

5) определение порядка управления и распоряжения муниципальным имуществом

6) принятие решений о создании, реорганизации и ликвидации муниципальных предприятий

7) установление тарифов на услуги муниципальных предприятий и учреждений

8) определение материально-технического и организационного обеспечения органов местного самоуправления

9) контроль за исполнением органами местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения

Исполнительные органы местного самоуправления – органы, осуществляющие организационно-управленческие и исполнительно-распорядительные функции.

Исполнительным органом местного самоуправления является местная администрация (мэрия)

Функции местной администрации

- исполнение федеральных законов, законов субъекта РФ и местных норматив-ных актов;
- разработка проекта бюджета муниципального образования и его исполнение;
- управление муниципальной собственностью;
- разработка программ социально-экономического развития муниципального образования

Глава местной администрации либо назначается на должность по контракту по результатам конкурса, либо избирается на муниципальных выборах, и в этом случае он одновременно является главой муниципального образования.

Глава муниципального образования является высшим должностным лицом в системе органов местного самоуправления.

Полномочия главы муниципального образования:

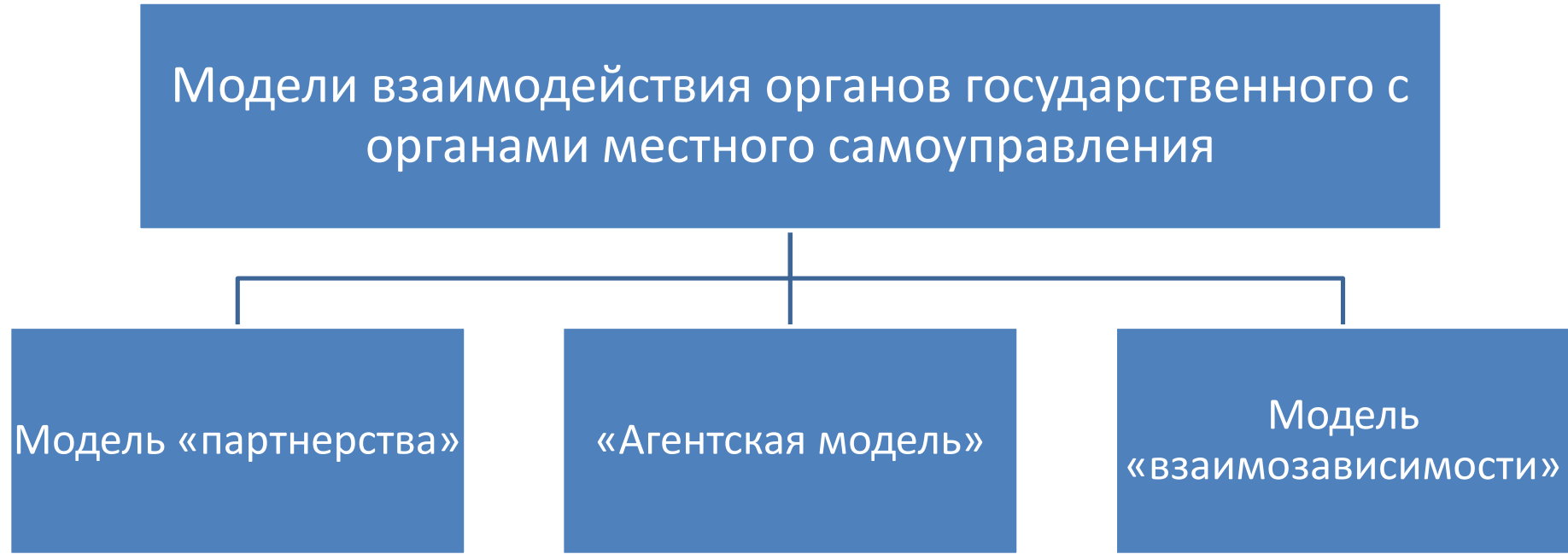
- 1) представляет муниципальное образование в отношениях с органами местного самоуправления других муниципальных образований, органами государственной власти, гражданами и организациями;**
- 2) подписывает и обнародует нормативные правовые акты, принятые представительным органом местного самоуправления;**
- 3) издает в пределах своих полномочий правовые акты;**
- 4) вправе требовать созыва внеочередного заседания представительного органа местного самоуправления.**

«Муниципальное управление и местное самоуправление»

Тема 4 СИСТЕМА ВЗАИМООТНОШЕНИЙ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

2. МОДЕЛИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ С ОРГАНАМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Модели взаимодействия органов государственного с органами местного самоуправления



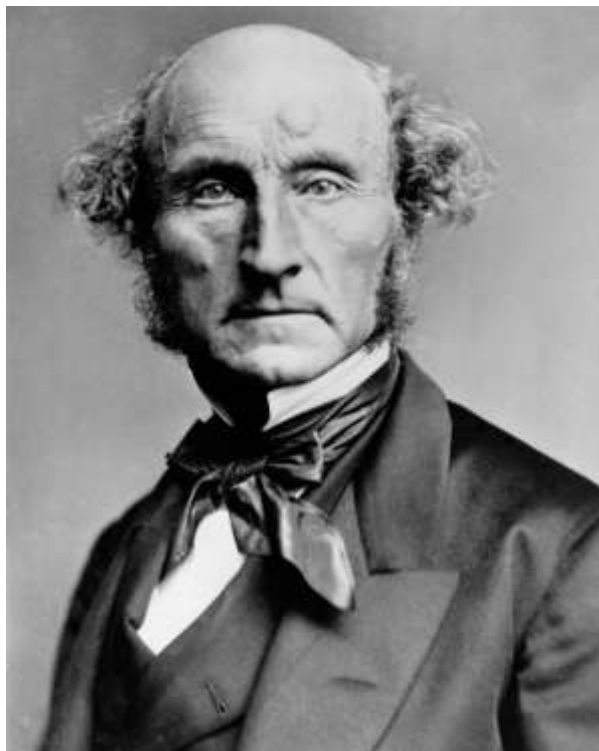
```
graph TD; A[Модели взаимодействия органов государственного с органами местного самоуправления] --- B[Модель «партнерства»]; A --- C[«Агентская модель»]; A --- D[Модель «взаимозависимости»];
```

Модель «партнерства»

«Агентская модель»

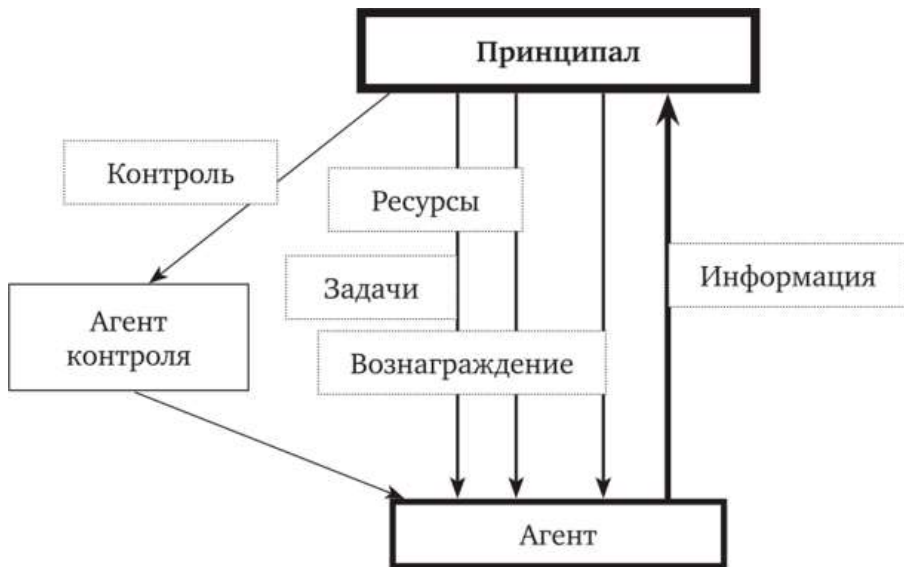
Модель
«взаимозависимости»

Модель «партнерства» взаимодействия органов государственного и муниципального управления



Обоснована в XIX в. в трудах **Дж. Ст. Милля**.
Отношения местных и центральных властей в данной модели – это отношения партнеров и равноправных товарищей, преследующих общие цели и оказывающих необходимые услуги населению.
Местное управление понимается в первую очередь как **«органический элемент самовыражения соответствующего местного сообщества»**.

«Агентская модель» взаимодействия органов государственного и муниципального управления



Местные органы считаются своеобразным инструментом, посредством которого центральное правительство реализует свой политический курс на местах. Местное управление является «всего лишь административным средством осуществления управленческих функций на местах, нацеленным не столько на обеспечение местного представительства, сколько на предоставление услуг».

Государство же, являясь гарантом эффективности социально-экономической и общественной жизни и будучи призванным обеспечивать разумные стандарты услуг, предоставляемых гражданам, имеет полное право руководить деятельностью органов местного управления.

Модель «взаимозависимости» взаимодействия органов государственного и муниципального управления

Модель «взаимозависимости»



Обосновал британский исследователь Р. Роде.

Отношения центральных и местных органов характеризуются как некоторой степенью их независимости, так и взаимозависимостью и определяются реальным властным потенциалом сторон, имеющимися в их распоряжении ресурсами.

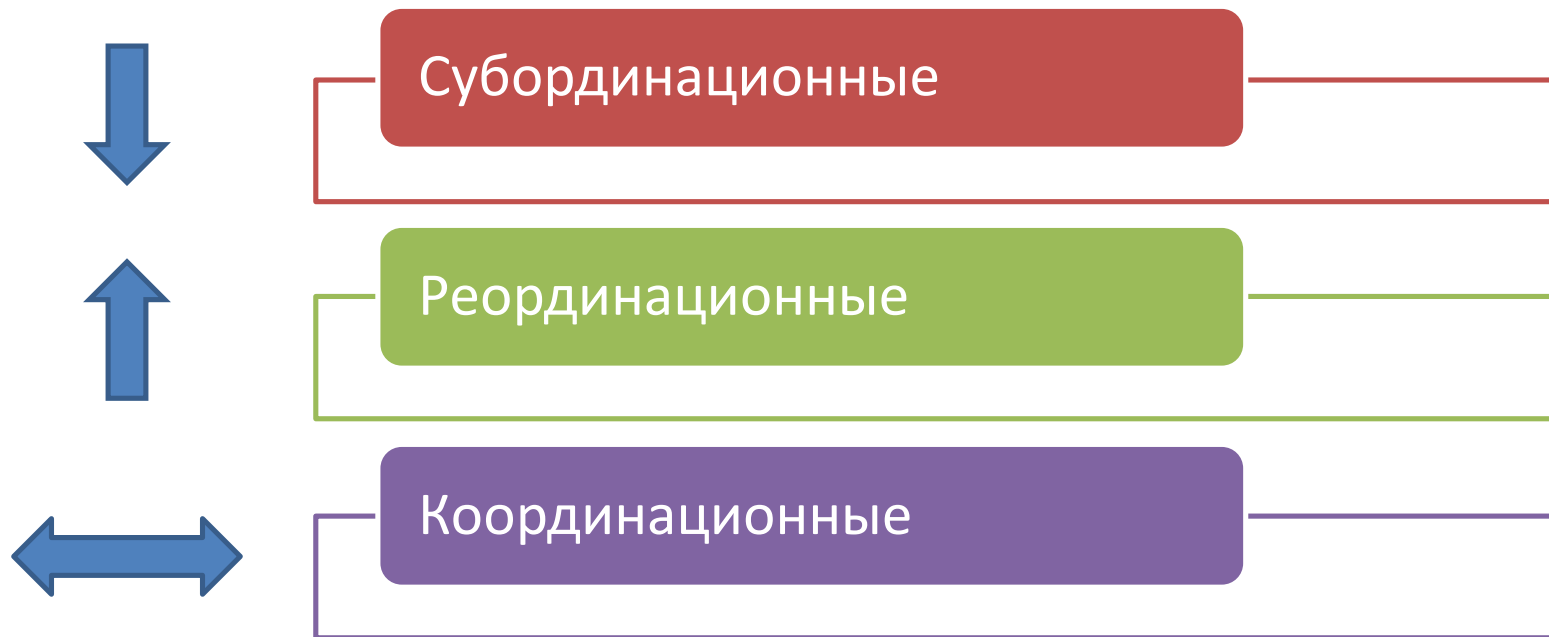
Немалую роль в этих отношениях может сыграть личностный фактор, правильный выбор конкретной стратегии.

«Муниципальное управление и местное самоуправление»

Тема 4 СИСТЕМА ВЗАИМООТНОШЕНИЙ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

3. НАПРАВЛЕНИЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ С ОРГАНАМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Структурно-функциональные связи органов государственного с органами местного самоуправления



«Муниципальное управление и местное самоуправление»

Тема 4 СИСТЕМА ВЗАИМООТНОШЕНИЙ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

4. ПРИНЦИПЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ С ОРГАНАМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Принципы
взаимодействия
органов
государственного
с органами
местного
самоуправления
(1):

- а) принцип единства целей и задач в обеспечении прав и свобод человека и гражданина, в реализации общегосударственных интересов;
- б) принцип всесторонней государственной поддержки осуществления и развития местного самоуправления;
- в) принцип разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти и органами местного самоуправления;
- г) принцип самостоятельности осуществления своих полномочий в области местного самоуправления населением, органами и должностными лицами муниципальных образований;

Принципы
взаимодействия
органов
государственного
с органами
местного
самоуправления
(2):

- д) принцип невмешательства органов государственной власти в компетенцию органов местного самоуправления;
- е) принцип солидарности, взаимодействия и сотрудничества при обеспечении прав и свобод человека и гражданина; при реализации общегосударственных интересов;
- ж) принцип субсидиарности при осуществлении органами местного самоуправления минимальных государственных социальных стандартов и переданных им отдельных государственных полномочий;
- з) принцип взаимной гласности и информированности;

Принципы
взаимодействия
органов
государственного
с органами
местного
самоуправления
(3):

- и) принцип взаимного контроля;
- к) принцип разрешения коллизий путем согласительных процедур либо обжалования в судебном порядке;
- л) принцип взаимной ответственности;
- м) принцип законности (принцип детальной правовой регламентации общественных отношений, возникающих в процессе взаимодействия органов государственного и муниципального управления);
- н) принцип гласности;

Принципы
взаимодействия
органов
государственного
с органами
местного
самоуправления
(4):

- о) принцип целесообразности и соблюдения общегосударственных интересов;
- п) принцип равноправия муниципальных образований (создание режима равных правовых, организационных и финансово-экономических возможностей);
- р) принцип недопустимости ущемления интересов других муниципальных образований;
- с) принцип обеспеченности ресурсами при реализации собственных функций и отдельных переданных государственных полномочий.

«Муниципальное управление и местное самоуправление»

Тема 4 СИСТЕМА ВЗАИМООТНОШЕНИЙ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

5 ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В ОБЛАСТИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Полномочиям федеральных органов государственной власти в области местного самоуправления

- 1) определение общих принципов организации местного самоуправления в РФ;
- 2) правовое регулирование по предметам ведения РФ и в пределах полномочий РФ по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ прав, обязанностей и ответственности федеральных органов государственной власти и их должностных лиц, органов государственной власти субъектов РФ и их должностных лиц в области местного самоуправления;
- 3) правовое регулирование прав, обязанностей и ответственности граждан, органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления по решению вопросов местного значения;
- 4) правовое регулирование прав, обязанностей и ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, которыми органы местного самоуправления наделены федеральными законами.

Полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области местного самоуправления

а) правовое регулирование вопросов организации местного самоуправления в субъектах РФ в случаях и порядке, установленных федеральным законом;

б) правовое регулирование прав, обязанностей и ответственности органов государственной власти субъектов РФ и их должностных лиц в области местного самоуправления в случаях и порядке, установленных федеральными законами;

в) правовое регулирование прав, обязанностей и ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления по предметам ведения субъектов РФ, а также в пределах полномочий органов государственной власти субъектов РФ по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ;

г) 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 РФ.

Функции органа государственной власти субъекта РФ в области местного самоуправления

Установление границ
территорий
муниципальных
образований

Наделение городских
поселений статусом
городского округа

Изменение границ
муниципальных
образований

Преобразование
муниципальных
образований

Изменение статуса
городского поселения в
связи с наделением его
статусом городского
округа либо лишением его
статуса городского округа

Упразднение
муниципального
образования и др.

Временное осуществление органами государственной власти субъекта РФ полномочий органов местного самоуправления возможно в трех случаях:

1) когда в связи со стихийным бедствием, катастрофой, иной чрезвычайной ситуацией органы местного самоуправления отсутствуют и (или) не могут быть сформированы;

2) если долги муниципального образования превысили на 30 % собственные доходы («банкротство муниципального образования»);

3) если допущено нецелевое расходование субвенций.

«Муниципальное управление и местное самоуправление»

Тема 4 СИСТЕМА ВЗАИМООТНОШЕНИЙ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

6 ФОРМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ С ОРГАНАМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Формы взаимодействия
органов государственной
власти
с органами местного
самоуправления

государственная поддержка местного самоуправления

наделение органов местного самоуправления отдельными
государственными полномочиями

создание в субъекте Российской Федерации совета
муниципальных образований

реализация представительными органами муниципальных
образований права законодательной инициативы в
законодательном органе субъекта РФ

создание совместных координационных,
консультационных, совещательных органов

контроль и надзор органов государственной власти за
деятельностью органов местного самоуправления

Формы
государственной
поддержки
местного
самоуправления

- а) издание правовых актов по вопросам организации и деятельности местного самоуправления
- б) контроль за соблюдением конституционных основ местного самоуправления
- в) информационное обеспечение органов местного самоуправления
- г) оказание методической поддержки
- д) рассмотрение обращений органов и должностных лиц местного самоуправления в органы и к должностным лицам государственной власти
- е) участие в формировании органов местного самоуправления в случаях, установленных законом
- ж) принятие и реализация целевых программ государственной поддержки местного самоуправления

Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями

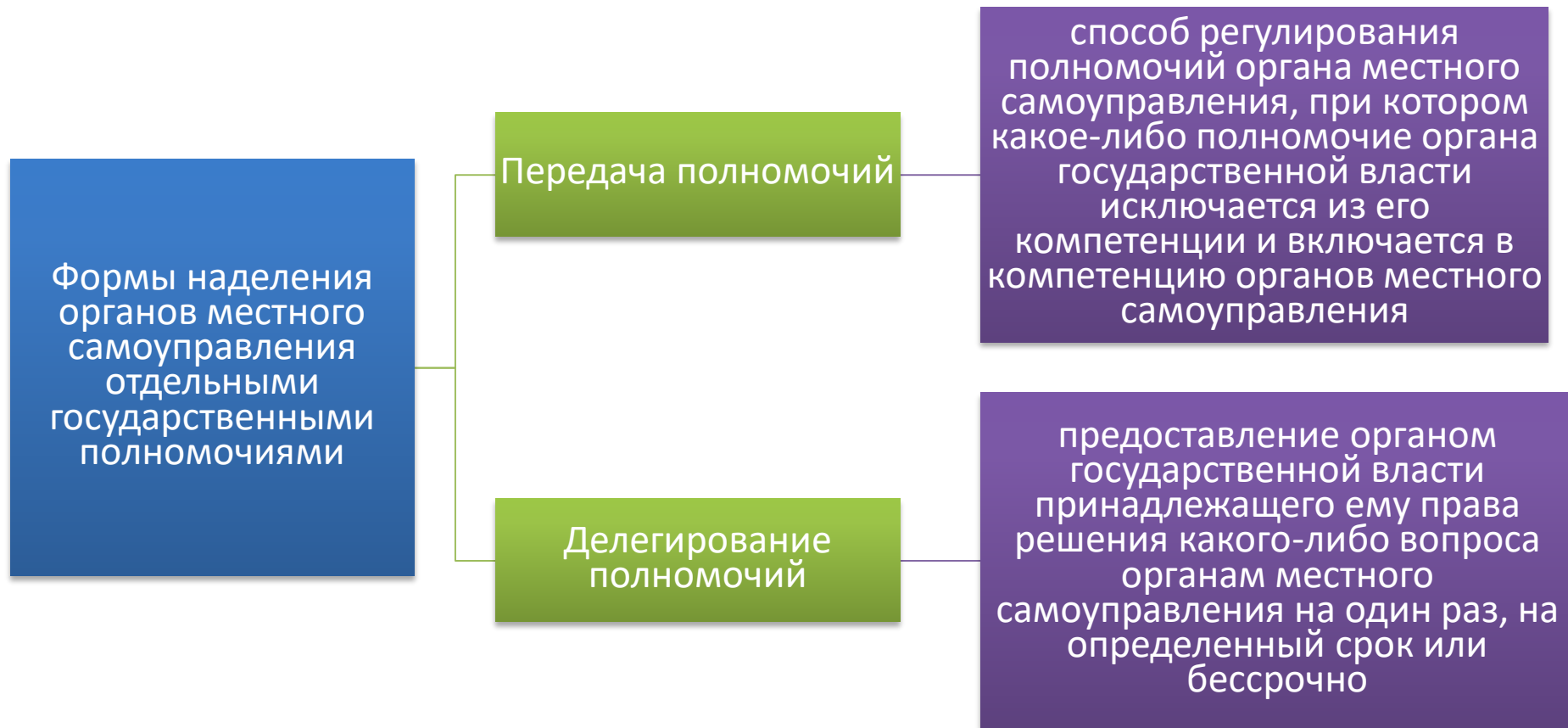
Для англосаксонской системы характерен принцип *inter vires* — принцип «позитивного регулирования».

Закрепляет за муниципальными органами право осуществлять лишь те полномочия, которые прямо закрепил закон.

Действия, непосредственно не предусмотренные законом, могут быть признаны совершенными с превышением полномочий и отменены.



Страны континентального права опираются на противоположный принцип «негативного регулирования» (*ultra vires*), в соответствии с которым местные органы могут осуществлять все действия, прямо не запрещенные законом и не относящиеся к компетенции иных органов.



Наиболее часто органы государственной власти субъектов РФ передают органам местного самоуправления полномочия в областях:

- а) государственной регистрации актов гражданского состояния;
- б) лицензирования розничной продажи алкогольной продукции;
- в) лицензирования деятельности по заготовке, переработке и реализации лома цветных и черных металлов;
- г) лицензирования образовательной деятельности муниципальных образовательных учреждений;
- д) назначения и выплаты компенсационных выплат;
- е) ведения государственного градостроительного кадастра и мониторинга объектов градостроительной деятельности;
- ж) медико-социальной экспертизы;

Принципы наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями

а) осуществление данной процедуры только посредством закона;

б) соразмерность передаваемых государственных полномочий возможностям муниципального образования;

в) материально-финансовая обеспеченность передаваемых государственных полномочий;

г) контроль со стороны государства за осуществлением органами местного самоуправления отдельных переданных государственных полномочий.

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>