

УДК 352.071

Шурупова Галина Андреевна, магистр направления подготовки Государственное и муниципальное управление ФГБОУ ВО «Курский государственный университет», г. Курск, Россия.

e-mail: galya.shurupova@bk.ru

ПРАВОВЫЕ ОСНОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Аннотация: в данной статье рассмотрены правовые основы местного самоуправления, под которыми понимается система нормативных правовых актов, определяющих организацию, формы осуществления и гарантии местного самоуправления, его задачи и функции, а также компетенцию и ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления, их взаимоотношения с органами государственной власти, гражданами и их объединениями в Российской Федерации.

Ключевые слова: местное самоуправление, модели организации, структура органов местного самоуправления, проблемы местного самоуправления, оценка эффективности органов местного самоуправления.

Shurupova Galina Andreevna, mMaster's Degree in State and Municipal Administration of the Kursk State University, Kursk, Russia

e-mail: galya.shurupova@bk.ru

LEGAL GROUNDS FOR THE ORGANIZATION OF LOCAL SELF- GOVERNMENT

Abstract: this article examines the legal foundations of local self-government, which is understood as a system of regulatory legal acts defining the organization,

forms of implementation and guarantees of local self-government, its tasks and functions, as well as the competence and responsibility of local self-government bodies and officials, their relationship with public authorities, citizens and their associations in the Russian Federation.

Keywords: local self-government, organization models, structure of local self-government bodies, problems of local self-government, assessment of efficiency.

Система органов местного самоуправления – это важный механизм развития и функционирования гражданского общества в РФ, основание и суть настоящего народовластия [1,стр.5]. Особенность организации местного самоуправления состоит в двойственном характере отношений органов государственной власти и органов местного самоуправления. С одной стороны, согласно Конституции РФ: «Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти» [2,стр.79]. С другой стороны, работа органов местного самоуправления регулируется федеральным и региональным законодательством, что, часто, «противоречит принципу автономии местного самоуправления и ведет к сковыванию местной инициативы, тормозит продвижение передовых технологий. В то же время отсутствие каких бы то ни было ориентиров также не способствует эффективному местному развитию» [5,стр.56].

Приведем функции органов местного самоуправления в зависимости от характера регулируемых отношений:

- 1) в сфере обеспечения права населения на местное самоуправление, к которым можно отнести возмещение дополнительных расходов, которые образовались у органов местного самоуправления в результате решений, принятых федеральными органами государственной власти или органами государственной власти субъектов РФ; обеспечение соблюдения федеральных гарантий независимости органов местного самоуправления и т.д.;
- 2) в сфере организации системы местного самоуправления: понятие и

изменение нормативно-правовых актов о местном самоуправлении, обеспечение соответствия муниципальных нормативных актов Конституции РФ, контроль за их соблюдением, назначение должностных лиц местных органов; организация и проведение референдума, контроль за деятельностью муниципальных органов и их должностных лиц и т.д.;

3) в сфере установления и гарантирования минимальных социальных стандартов: разработка стандартов в области образования, воспитания, здравоохранения, получения гражданами квалифицированной юридической помощи, социального обеспечения, обеспечение экологической защиты;

4) в сфере обеспечения законности и правопорядка: определение мер ответственности и привлечение к ответственности в случае неисполнения либо ненадлежащего исполнения решений органов местного самоуправления и их должностных лиц и т.д.;

5) в финансово-экономической сфере: контроль за передачей объектов собственности и субъектов РФ в муниципальную собственность, формирование, исполнение и отчет об исполнении муниципального бюджета, участие в иных гражданско-правовых отношениях.

В нашем законодательстве предусмотрены несколько моделей организации местного самоуправления, более подробно рассмотрим основные категории муниципальных образований.

Образование муниципальной направленности всех видов представлено на рисунке 2.

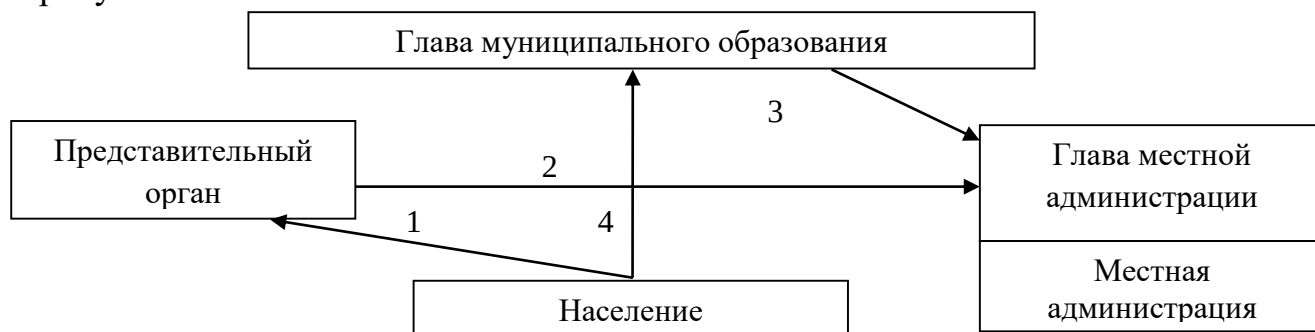


Рисунок 2 - Организация органов местного самоуправления в России

По такой модели орган представительной власти избирается населением. Все функции главы МО осуществляет в соответствии с Уставом образования. Состав местной администрации ратифицируется особым органом представительной власти МО. Этот орган определяет главу из установленного состава депутатов. На сегодняшний день такая концепция нашла свое применение главным образом в крупных городах, однако во многих из них она со временем вытесняется моделью с использованием назначаемого по конкурсу главы администрации местного порядка [4,стр.210].

Вторая модель организации органов МСУ представлена на рисунке 3.

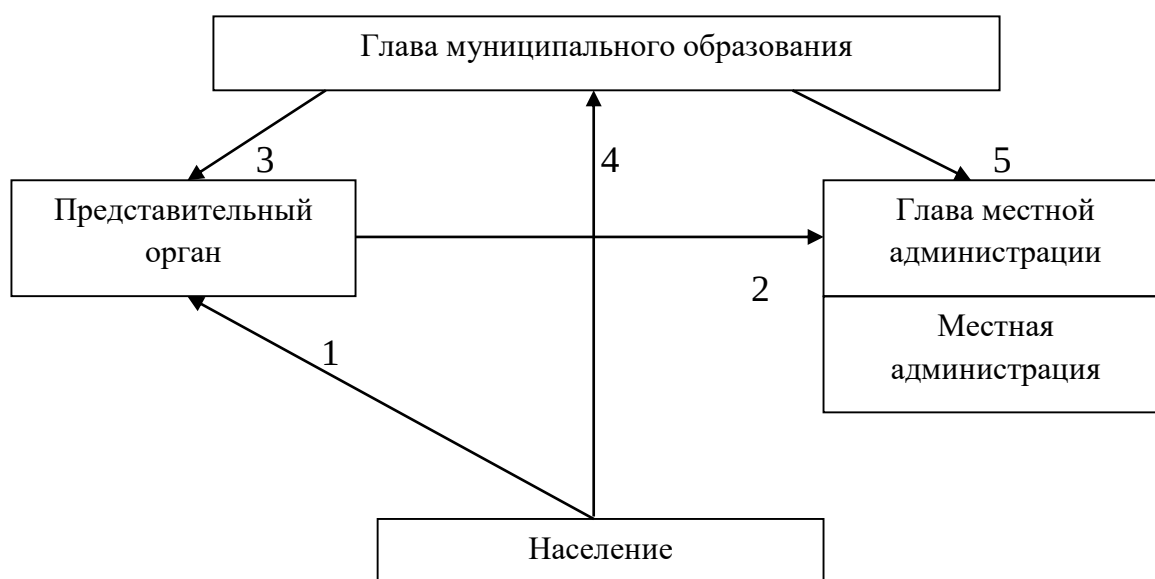


Рисунок 3 - Модель организации органов местного самоуправления.

Состав администрации местного характера в наибольшей мере утверждается представительным органом муниципального образования по представлению главы местной администрации. Такая модель похожа на предыдущую, здесь она отражает, что избрание кандидата на должность главы администрации местного уровня выполняется особым органом, представляющим власть. Сам глава назначается на контрактной основе, причем такой контракт он заключает с главой МО, который выступает в роли работодателя. А глава администрации на местном уровне в свою очередь выступает в роли муниципального служащего.

Рассмотрим следующую модель – сельское поселение.

Из рисунка 4 можно увидеть, что население выбирает представительный орган и главу образования муниципального характера соответственно.

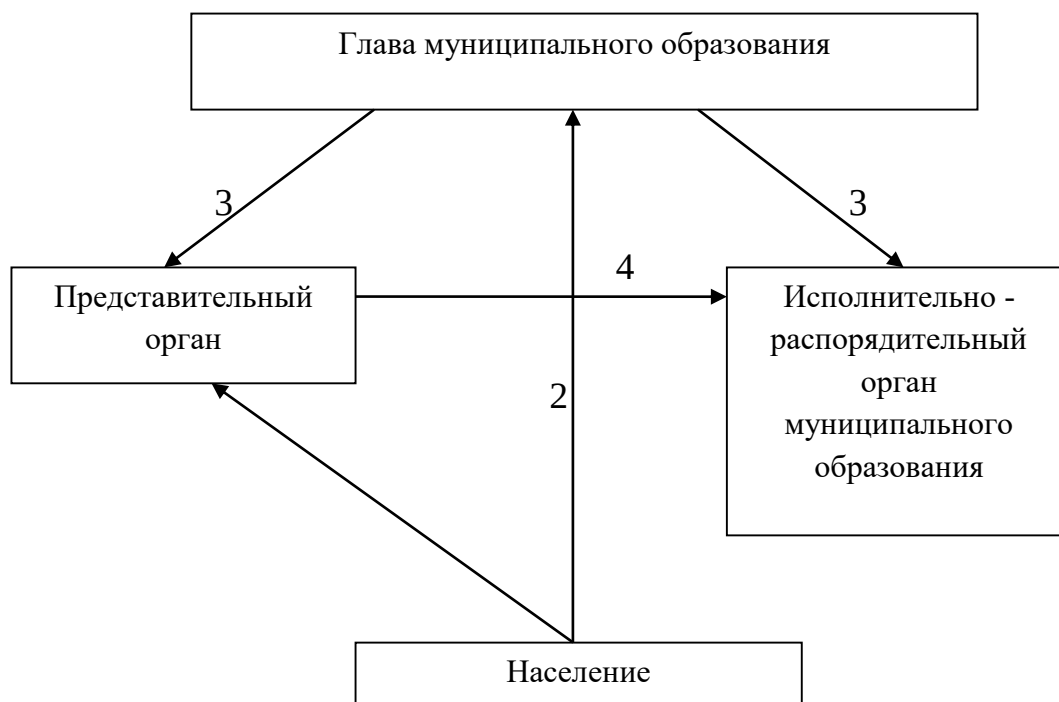


Рисунок 4 - Организация органов местного самоуправления для сельских поселений (исключение из общего правила)

Представим следующую модель - исключительно сельские поселения, только сельские поселения (рисунок 5).

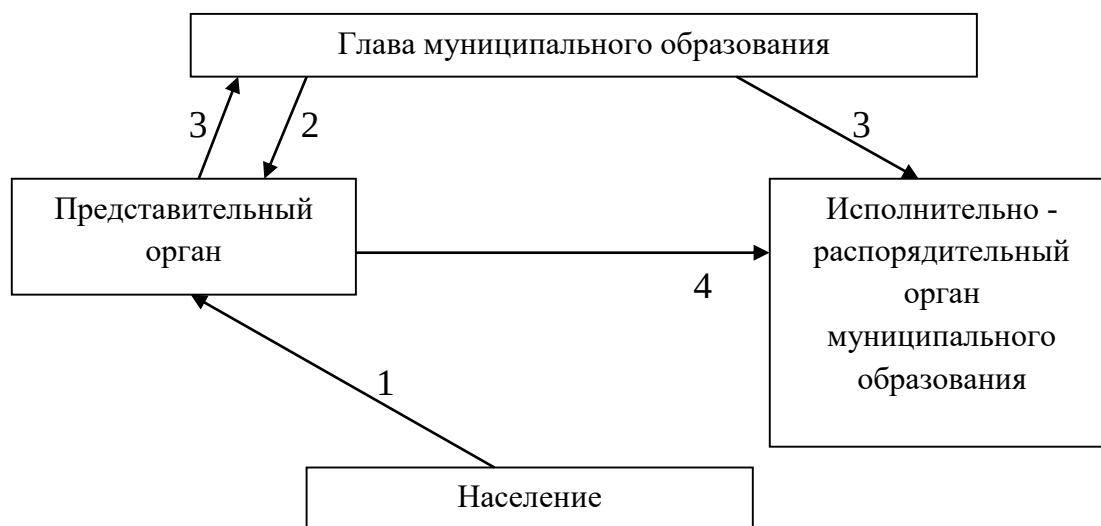


Рисунок 5 - Организация органов местного самоуправления для сельских поселений (обычно такая модель применяется в наибольшем количестве сельских поселений)

Здесь также само население избирает орган представительной власти. А главу образования муниципального характера может избрать как орган представительной власти, так и само население [3,стр.355].

Состав администрации местного порядка ратифицируется представительным органом МО по утверждению главы администрации на местном уровне. Данная схема также подходит только для сельских поселений и при этом является модификацией предыдущей модели.

Только муниципальные районы изображены на рисунке 6.

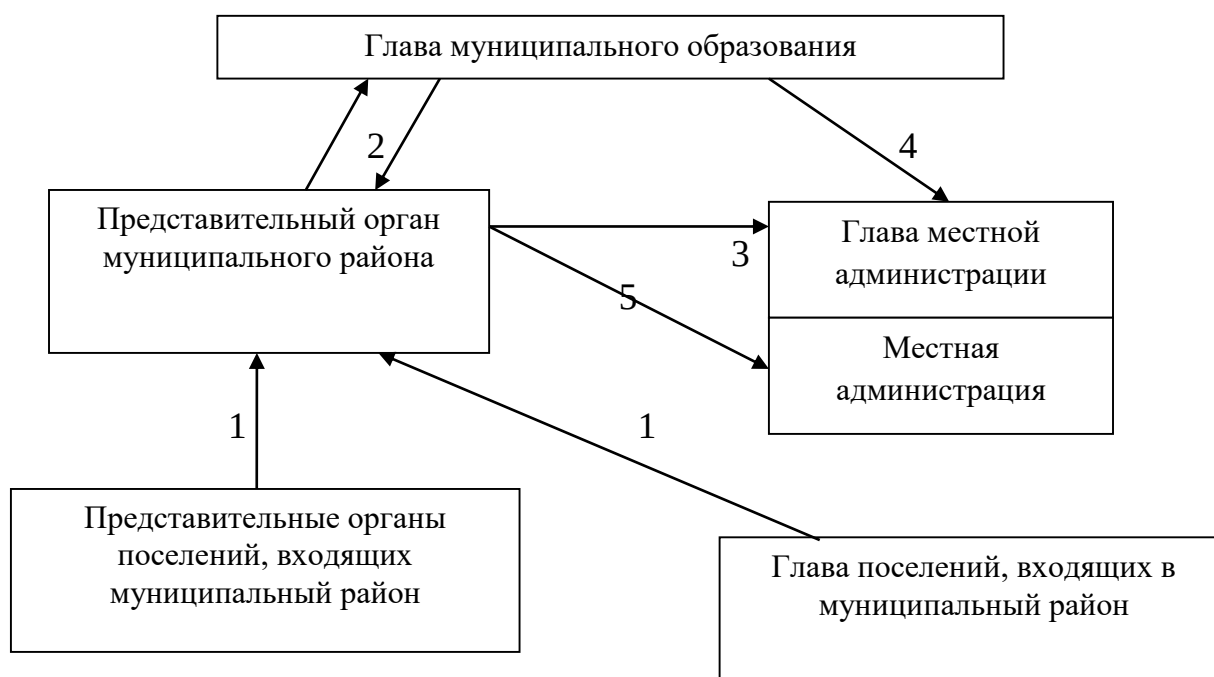


Рисунок 6 - Организация органов местного самоуправления как дополнительная модель формирования представительных органов муниципальных районов.

Орган представительной власти формируется из глав и депутатов представительных органов, которые в свою очередь входят в муниципальный район (минимальная численность – 15 человек) с равной независимо от численности населения поселения нормой представительства. Главу МО избирает специальный представительный орган и при этом реализовывает необходимые функции по его управлению. Глава администрации местного характера обычно назначается по контракту особым представительным органом, опираясь на итоги конкурса. Структура администрации на местном уровне

ратифицируется конкретным представительным органом МО по представлению главы местной администрации [6,стр.207].

Положительные стороны данной модели: удешевление определенной системы управления; усиление связи между муниципальным районом и поселением. Отличительная особенность рассмотренной модели заключается в возможности не проводить муниципальные выборы на районном уровне, что увеличивает его интерес для органов власти. К недостатку такой модели отнесем: непропорциональность представительства депутатов, которая возникает в определенных ситуациях, если в состав муниципального района включается одно крупное поселение и при этом большое количество сопутствующих мелких поселений (зачастую именно так и бывает на практике).

Отсюда можно сделать вывод, что данная схема фактически может применяться в тех районах, где численность жителей входящих в его состав поселений является примерно равной. Представим и рассмотрим следующую модель - муниципальные образования с числом жителей, которые обладают определенным избирательным правом, до 100 человек включительно (рис.7).



Рисунок 7 - Организация органов местного самоуправления для специальных муниципальных образований с конкретным числом жителей, обладающих избирательным правом, до 100 человек включительно

Гражданин, выступающий в качестве главы МО, избирается населением во время проведения схода граждан. Глава образования осуществляет деятельность по управлению, возглавляет местную администрацию. Структура администрации на местном уровне ратифицируется сходом жителей по представлению главы местной администрации. Стоит отметить, что в тех поселениях, где количество жителей не превышает 100 человек, организация

органа представительной власти МО является вовсе нецелесообразным и его полномочия реализуются сходом местных жителей. Данная модель используется в образованиях, имеющих достаточно маленькую численность [7, стр.87].

Стоит отметить, что поправки или же изменения структуры органов самоуправления на местном уровне осуществляются в ходе специального внесения конкретных изменений в устав МО.

Для осуществления успешной и эффективной деятельности органам местного самоуправления необходимо постоянно модернизироваться, обучаться, своевременно проводить оценку своих действий.

Список литературы и источников:

1. Барциц И.Н. Система государственного и муниципального управления. / учебный курс: в 2 т. - М.: Изд-во РАГС, 2019. –С. 544.
2. Бухвальд Е.М. Актуальные вопросы развития муниципальных образований и реформирования института местного самоуправления // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2018. – № 1. – С. 132-147.
3. Казанцев К.И., Румянцева А.Е. От избрания к назначению. Оценка эффекта смены модели управления муниципалитетами в России. / Аналитический доклад. - М.: ЦПУР, 2020. – С. 15.
4. Бондарь Н.С. Местное самоуправление. / учебник для академического бакалавриата. - М.: Издательство Юрайт, 2019. – С. 386.
5. Овчинников И.И. Местное самоуправление в системе народовластия. - М.: Ин-т государства и права РАН, 1999. – С. 328.
6. Халиков М.И. Система государственного и муниципального управления. / Учебное пособие – 4-е изд., стер. - М.: ФЛИНТА, 2019. – С. 269.
7. Чихладзе Л.Т. Местное самоуправление как одна из форм публичной власти в России // Вестник Московского университета МВД России. – 2011. – № 8. – С. 122.