

# ***МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ КАК ФОРМА НАРОДОВЛАСТИЯ***

Медиа – лекция

**Гусев Анатолий Викторович,**  
кандидат юридических наук, доцент  
кафедры государственно-правовых  
дисциплин НовГУ

# Основные вопросы:

- 1. Исторические аспекты становления и развития местного самоуправления (далее – МСУ) в России
- 2. Правовые основы МСУ на современном этапе
- 3. Компетенционные основы МСУ
- 4. Формы осуществления МСУ
- 5. Территориальные основы МСУ
- 6. Организационные основы МСУ
- 7. Экономические основы МСУ
- 8. Межмуниципальное сотрудничество

## 1 вопрос

# Исторические аспекты становления и развития местного самоуправления в России

- *Теория местного самоуправления*

- Местное самоуправление — одна из форм реализации народом принадлежащей ему власти.
- Местное самоуправление — децентрализованная форма управления, предполагающая известную самостоятельность, автономность местных органов, которые выступают органами местных самоуправляющихся территориальных сообществ.

## 1 вопрос

# Исторические аспекты становления и развития местного самоуправления в России

- *Теория местного самоуправления*
- Теоретические основы учения о местном самоуправлении разработаны в первой половине XIX века французским государственным деятелем и историком **Алексисом Токвилем**,
- немецкими учёными-юристами **Рудольфом Гнейстом**,
- **Лоренцом Штейном**,
- **Паулем Лабандом** и другими.

## 1 вопрос

# Исторические аспекты становления и развития местного самоуправления в России

- *Теория местного самоуправления*

- Общественная теория самоуправления исходит из принципов признания свободы осуществления своих полномочий местными сообществами и союзами.
- Согласно государственной теории самоуправления местное самоуправление — одна из форм организации местного государственного управления.
- В современной России местное самоуправление относится к институтам **публичной власти**, а не **гражданского общества**, вместе с тем отрицается государственно-правовой характер местного самоуправления.

## 1 вопрос

### Исторические аспекты становления и развития местного самоуправления в России

- *История*

- Развитию местного самоуправления в дореволюционной России положили начало

**земская (1864) и городская (1870)  
реформы Александра II.**

## 1 вопрос

# Исторические аспекты становления и развития местного самоуправления в России

- *История*

Положением о Земских учреждениях 1864 года



создавались выборные губернские и уездные земские собрания, которые заведовали местными хозяйственными делами.

## 1 вопрос

# Исторические аспекты становления и развития местного самоуправления в России

- *История*

Городовое положение 1870 года определяло и устанавливало



организацию городского самоуправления,

городские думы и управы в качестве органов городского самоуправления.



## **1 вопрос**

# **Исторические аспекты становления и развития местного самоуправления в России**

- *История*

Реформы Александра III...

...поставили органы местного самоуправления  
под контроль правительственных чиновников.

## 1 вопрос

# Исторические аспекты становления и развития местного самоуправления в России

- *История*

Начало первой половины XX века...

После Октябрьской революции 1917 года в основу организации власти был положен принцип единства системы советов как органов государственной власти.

Местное самоуправление отвергалось.

## 1 вопрос

# Исторические аспекты становления и развития местного самоуправления в России

- *История*

1980-1990-е годы характеризуются принятием...

- закона СССР «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства» (1990 год);
- закона РСФСР «О местном самоуправлении» (1991 год).

## 1 вопрос

# Исторические аспекты становления и развития местного самоуправления в России

- *История*

Законы 1990 и 1991 гг. позволили:

- разграничить полномочия между местными советами и администрациями;
- ввести судебные и некоторые иные гарантии осуществления местного самоуправления.

## 1 вопрос

# Исторические аспекты становления и развития местного самоуправления в России

- *История*

1993 год – поэтапная конституционная реформа

- 1) деятельность местных советов прекращается;
- 2) распорядительные полномочия передаются местным администрациям;
- 3) выборы новых представительных органов местного самоуправления откладываются на 1994 год.

## **1 вопрос**

# **Исторические аспекты становления и развития местного самоуправления в России**

- *История*

Конституция Российской Федерации, принятая  
12 декабря 1993 года,

закрепила местное самоуправление и его  
самостоятельность, в том числе при определении  
структуры органов местного самоуправления.

## 1 вопрос

### Исторические аспекты становления и развития местного самоуправления в России

- *История*

1995 год – принятие Федерального закона  
«Об общих принципах организации местного  
самоуправления в Российской Федерации»



1997 и 2000 гг. – внесение существенных поправок о  
местном самоуправлении в городах федерального  
значения и об ответственности органов местного  
самоуправления и их должностных лиц

## 1 вопрос

# Исторические аспекты становления и развития местного самоуправления в России

- *История*

2003 год – принятие Федерального закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»



*Новый Федеральный закон положил начало муниципальной реформе, которая закончилась 1 января 2009 года, когда Федеральный закон полностью вступил в силу*



## 2 вопрос

### Правовые основы МСУ на современном этапе

Правовую основу местного самоуправления составляют:



Конституция Российской Федерации (12.12.1993 года, глава 8)

Европейская хартия местного самоуправления

- принята Конгрессом местных и региональных властей Европы
- открыта для подписания 15 октября 1985 года
- вступила в законную силу 1 сентября 1988 года



Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации

Федеральные конституционные законы

## **2 вопрос**

### **Правовые основы МСУ на современном этапе**

Правовую основу местного самоуправления составляют:

Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ред. от 03.11.2010)

Конституции (уставы), законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации

Решения, принятые на местных референдумах и сходах граждан

Иные муниципальные правовые акты

## 2 вопрос

# Правовые основы МСУ на современном этапе

Правовые основы местного самоуправления в Новгородской области...



Устав Новгородской области от 3 сентября 1994 года  
(ред. от 08.02.2010). Раздел VI

Закон Новгородской области от 7 мая 1996 года № 46-ОЗ «О местном самоуправлении в Новгородской области»

**УТРАТИЛ СИЛУ**

в связи с принятием Федерального закона от 06.10.2003 года № 131-ФЗ

### 3 вопрос

## Компетенционные основы МСУ



Конституция Российской Федерации **декларирует:**

**самостоятельное решение населением вопросов местного значения (часть 1 статьи 130);**

**владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью (часть 1 статьи 130);**

**осуществление гражданами местного самоуправления путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления через выборные и другие органы местного самоуправления (часть 2 статьи 130).**

## **3 вопрос**

### **Компетенционные основы МСУ**

Вопросы местного значения

**Конституция России**



**Федеральный закон № 131-ФЗ**



*вопросы местного значения — вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации и Федеральным законом осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно.*

### **3 вопрос**

## **Компетенционные основы МСУ**

Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»  
**устанавливает:**

вопросы местного значения **поселения**  
**муниципального района**  
**городского округа,**

а также полномочия органов государственной власти по решению вопросов местного значения.

### 3 вопрос

## Компетенционные основы МСУ

Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»  
**допускает:**

наделение органов местного самоуправления **отдельными государственными полномочиями Российской Федерации и субъектов Российской Федерации** с предоставлением им соответствующих **субвенций** и **подконтрольностью** органам **государственной власти**, а также осуществление органами местного самоуправления **государственных полномочий, не переданных органам местного самоуправления.**

## 4 вопрос

### Формы осуществления МСУ



Конституция Российской Федерации **провозглашает** следующие формы осуществления местного самоуправления:

референдум

выборы

другие формы прямого волеизъявления через выборные и другие органы местного самоуправления.





## **4 вопрос**

### **Формы осуществления МСУ**

#### **Формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления:**

- местный референдум;
- муниципальные выборы;
- голосование по отзыву депутата, члена выборного органа, выборного должностного лица местного самоуправления;
- голосование по вопросам изменения границ, преобразования муниципального образования;
- сход граждан;
- другие формы...

## **4 вопрос**

### **Формы осуществления МСУ**

#### **Формы участия населения в осуществлении местного самоуправления:**

- правотворческая инициатива граждан;
- территориальное общественное самоуправление;
- публичные слушания;
- собрание граждан;
- конференция граждан (собрание делегатов);
- опрос граждан;
- обращения граждан в органы местного самоуправления;
- указы избирателей;
- другие формы...

**5 вопрос**  
**Территориальные основы МСУ**

Местное самоуправление  
осуществляется на всей  
территории Российской  
Федерации

**5 вопрос**  
**Территориальные основы МСУ**

Территориальную основу  
местного самоуправления  
составляют муниципальные  
образования

## 5 вопрос Территориальные основы МСУ

### 5 видов муниципальных образований



#### 1 УРОВЕНЬ

**Муниципальный район** – несколько городских и/или сельских поселений

**Сельское поселения** – один или несколько сельских населенных пунктов;

**Городское поселение** – один город или поселок городского типа с прилегающими населенными пунктами сельского или городского типа



#### 2 УРОВЕНЬ

**Городской округ** – городское поселение, не входящее в состав муниципального района

**Внутригородская территория города федерального значения** – часть территории города федерального значения (Москвы или Санкт-Петербурга)

**6 вопрос**  
**Организационные основы МСУ**

**Органы местного самоуправления не входят в систему государственной власти**

## **6 вопрос**

### **Организационные основы МСУ**

В структуру органов местного самоуправления, устанавливаемую уставом муниципального образования, входят следующие органы и должностные лица местного самоуправления:

- представительный орган муниципального образования;
- глава муниципального образования;
- местная администрация;
- контрольный орган муниципального образования;
- иные органы местного самоуправления.

## **6 вопрос**

### **Организационные основы МСУ**

#### **Основные варианты структуры органов местного самоуправления:**

- представительный орган избирается населением, глава муниципального образования избирается населением и возглавляет представительный орган, глава местной администрации назначается по контракту;
- представительный орган избирается населением, глава муниципального образования избирается населением и возглавляет местную администрацию;
- представительный орган избирается населением, глава муниципального образования избирается представительным органом из своего состава и возглавляет представительный орган, глава местной администрации назначается по контракту.



## 6 вопрос Организационные основы МСУ

### Основные варианты структуры органов местного самоуправления

#### ВАЖНО, ЧТО...

В муниципальном районе допускается формирование представительного органа местного самоуправления из глав и делегатов представительных органов поселений.

В сельских поселениях глава муниципального образования может независимо от способа его избрания возглавлять и местную администрацию, и представительный орган.

**В сельских поселениях с численностью менее 100 человек** глава муниципального образования является главой местной администрации и избирается населением, а функции представительного органа осуществляются сходом граждан.

## **7 вопрос**

### **Экономические основы МСУ**

*Экономическую основу местного самоуправления составляют находящееся в муниципальной собственности имущество, средства местных бюджетов, а также имущественные права муниципальных образований.*

## **7 вопрос**

### **Экономические основы МСУ**

*Органы местного самоуправления от имени муниципального образования самостоятельно владеют, пользуются и распоряжаются муниципальным имуществом.*

*В соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации органы местного самоуправления вправе создавать муниципальные предприятия и учреждения.*

## 7 вопрос

### Экономические основы МСУ

**Каждое муниципальное образование имеет собственный бюджет (местный бюджет).**

**К собственным доходам местного бюджета могут относиться:**

- средства самообложения граждан;
- доходы от местных налогов и сборов;
- доходы от региональных налогов и сборов;
- доходы от федеральных налогов и сборов;
- безвозмездные перечисления из бюджетов других уровней, включая дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных образований;
- доходы от имущества, находящегося в муниципальной собственности;
- часть прибыли муниципальных предприятий, остающейся после уплаты налогов и сборов и осуществления иных обязательных платежей;
- штрафы, установление которых отнесено к компетенции органов местного самоуправления;
- добровольные пожертвования;
- субвенции на решение вопросов местного значения межмуниципального характера (для некоторых муниципальных районов);
- иные законные поступления.

## 8 вопрос

### Межмуниципальное сотрудничество

Ст. 8 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» **регламентирует:**

*«1. В целях организации взаимодействия органов местного самоуправления, выражения и защиты общих интересов муниципальных образований в каждом субъекте Российской Федерации образуется совет муниципальных образований субъекта Российской Федерации.*

*2. В целях организации взаимодействия муниципальных образований, советов муниципальных образований субъектов Российской Федерации, выражения и защиты общих интересов муниципальных образований Российской Федерации, в том числе в целях представления указанных интересов в федеральных органах государственной власти и организации сотрудничества муниципальных образований Российской Федерации с международными организациями и иностранными юридическими лицами, советы муниципальных образований субъектов Российской Федерации могут образовывать единое общероссийское объединение муниципальных образований...*

## 8 вопрос

### Межмуниципальное сотрудничество

Ст. 8 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» **регламентирует:**

*«3. С учетом особенностей территориальной и организационной основы муниципальных образований на добровольной основе могут быть образованы иные объединения муниципальных образований.*

*4. В целях объединения финансовых средств, материальных и иных ресурсов для решения вопросов местного значения могут быть образованы межмуниципальные объединения, учреждены хозяйственные общества и другие межмуниципальные организации в соответствии с федеральными законами и нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований. В этих же целях органы местного самоуправления могут заключать договоры и соглашения. Указанные межмуниципальные объединения не могут наделяться полномочиями органов местного самоуправления».*

# 8 вопрос

## Межмуниципальное сотрудничество

### Опыт Новгородской области



Ассоциация  
«Совет муниципальных образований Новгородской  
области»

учреждена 28 апреля 2006 года

## 8 вопрос

### Межмуниципальное сотрудничество



#### Опыт Новгородской области



В результате проводимой реформы местного самоуправления в Новгородской области сформирована **2-х уровневая территориальная система местного самоуправления**, которая включает **21 муниципальный район, 1 городской округ, 3 города областного значения (г. Боровичи, г. Великий Новгород, г. Старая Русса), 7 городов районного значения, 15 посёлков городского типа (рабочих посёлков), 21 городское и 178 сельских поселений.**

Всего в Новгородской области установлены границы **221 муниципального образования.**

С целью дальнейшего развития местного самоуправления, повышения роли представительных органов и их нормотворческой самостоятельности создан **Совет по местному самоуправлению при Новгородской областной Думе**, являющийся координационно-консультативным органом.