

Содержание:

image not found or type unknown



1. ВВЕДЕНИЕ.

Никто не станет отрицать, что роль местного самоуправления неуклонно возрастает и приобретает общегосударственное значение. Муниципальные органы сегодня не только решают самые насущные жизненные проблемы людей, они являются важнейшим слагаемым в деле формирования гражданского общества в современной России, составляют одну из основ демократического строя.

Принятие Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" и вступление его в силу с 1 сентября 1995 г. стало новым этапом в процессе формирования местного самоуправления в современной России. Накопленный к этому времени опыт показал, что на пути реализации Федерального закона возникает много проблем, связанных не только с созданием необходимой материально-финансовой базы местного самоуправления, но и с оценкой Закона, толкованием его отдельных положений и норм, пониманием самой концепции местного самоуправления, лежащей в основе Закона, наконец, содержания *Общих принципов* организации местного самоуправления.

Становление местного самоуправления - один из центральных вопросов развития конституционного строя и всего государственного механизма нашей страны.

Необходимость разделения властей является прямым следствием разделения и противостояния индивидуального и социального интереса, чаяний в жизни малых, так или иначе спаянных (например, объединенных проживанием на одной небольшой территории) групп населения и крупных социальных образований. Наличие двух фундаментов и равная опора на них, т.е. баланс и разделение общественных свобод (часто называемых общественными обязанностями) и свобод индивидуальных, баланс и разделение законов, баланс ветвей власти и их функций - вот основной принцип, согласно которому должно строиться здание общественной жизни. Только в таком случае это здание может устоять во времена потрясений, выдержать губительный для любой жесткой социальной конструкции напор технологических новшеств, изменений среды обитания, честолюбивых

замыслов отдельных представителей политической и интеллектуальной элиты, конкуренции этнических и региональных групп.

Всяческие дефиниции местного самоуправления - в его Советском варианте, в муниципальном, или в любом другом, — должны исходить из наличия двух оснований здания общественной жизни. Это, во-первых, учет своего, местного интереса. Должно реализовываться именно местное **Самоуправление**. Советы (муниципалитеты, или какие-либо другие органы местного самоуправления) должны хозяйствовать в интересах людей, а не кланчить у центральной власти. Эти органы должны получать больше свободы, больше материальных средств, они должны править вместе с населением, используя все формы прямой демократии. Должна быть обширная и тщательно оберегаемая сфера компетенции этих органов. Однако и, во-вторых, местное управление должно быть проводником общего интереса, должно действовать в единой связке с Центром и быть вписанным в структуру Федеральной власти. С этой точки зрения, следует говорить о местном **УПРАВЛЕНИИ**.

Неоднозначность местного самоуправления порождает двойственность его идеалов. Оно призвано и защищать права (и свободы) населения от диктата Центра, и доводить до населения упорядочивающую волю этого Центра. Говоря коротко, идеалами местного самоуправления являются свобода проживающих на одной территории граждан и общественный порядок.

Для Российской Федерации это стремление ее субъектов присвоить себе максимум суверенитета всегда было чревато серьезными конфликтами, а сейчас еще и угрожает целостности России. Единственным "противоядием" центробежных тенденций является самостоятельность небольших компактных территорий проживания населения - местное самоуправление. Должны быть гарантии местного самоуправления против республик, против областей и краев. Только в таком случае можно остановить распад Федерации.¹

2. ЧТО ТАКОЕ “МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ”?

Федеральный закон “Об общих принципах организации местного самоуправления” от № -ФЗ (в ред. от 17.03.97 г. № 55-ФЗ) в соответствии с Конституцией Российской Федерации определяет роль местного самоуправления в осуществлении народовластия, правовые, экономические и финансовые основы местного самоуправления и государственные гарантии его осуществления, устанавливает

общие принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации.

Местное самоуправление в Российской Федерации - признаваемая и гарантируемая Конституцией Российской Федерации самостоятельная и под свою ответственность деятельность населения по решению непосредственно или через органы местного самоуправления вопросов местного значения, исходя из интересов населения, его исторических и иных местных традиций. Местное самоуправление как выражение власти народа составляет одну из основ конституционного строя Российской Федерации (ст.2).

Местное самоуправление осуществляется в соответствии с Конституцией Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, конституциями, уставами субъектов Российской Федерации, законами субъектов Российской Федерации.

Законодательное регулирование субъектами Российской Федерации вопросов местного самоуправления осуществляется в соответствии с Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным законом.

Федеральные законы, законы субъектов Российской Федерации, устанавливающие нормы муниципального права, не могут противоречить Конституции Российской Федерации и настоящему Федеральному закону, ограничивать гарантированные ими права местного самоуправления.

В случае противоречия норм муниципального права, содержащихся в законах, положениям Конституции Российской Федерации, настоящего Федерального закона применяются положения Конституции Российской Федерации, настоящего Федерального закона.

Граждане Российской Федерации осуществляют свое право на местное самоуправление в городских, сельских поселениях и других муниципальных образованиях в соответствии с федеральными гарантиями избирательных прав граждан путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, а также через выборные и другие органы местного самоуправления.

Граждане Российской Федерации имеют равные права на осуществление местного самоуправления как непосредственно, так и через своих представителей независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям.

Граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы местного самоуправления.

Граждане Российской Федерации имеют право обращаться в органы местного самоуправления и к должностным лицам местного самоуправления.

Органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими права и свободы человека и гражданина, а также возможность получения гражданами и другой полной и достоверной информации о деятельности органов местного самоуправления, если иное не предусмотрено законом.

Предметы ведения местного самоуправления (ст.6):

1. В ведении муниципальных образований находятся вопросы местного значения, а также отдельные государственные полномочия, которыми могут наделяться органы местного самоуправления.

2. К вопросам местного значения относятся:

1) принятие и изменение уставов муниципальных образований, контроль за их соблюдением;

2) владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью;

3) местные финансы, формирование, утверждение и исполнение местного бюджета, установление местных налогов и сборов, решение других финансовых вопросов местного значения;

4) комплексное социально - экономическое развитие муниципального образования;

5) содержание и использование муниципальных жилищного фонда и нежилых помещений;

6) организация, содержание и развитие муниципальных учреждений дошкольного, основного общего и профессионального образования;

7) организация, содержание и развитие муниципальных учреждений здравоохранения, обеспечение санитарного благополучия населения;

- 8) охрана общественного порядка, организация и содержание муниципальных органов охраны общественного порядка, осуществление контроля за их деятельностью;
- 9) регулирование планировки и застройки территорий муниципальных образований;
- 10) создание условий для жилищного и социально - культурного строительства;
- 11) контроль за использованием земель на территории муниципального образования;
- 12) регулирование использования водных объектов местного значения, месторождений общераспространенных полезных ископаемых, также недр для строительства подземных сооружений местного значения;
- 13) организация, содержание и развитие муниципальных энерго-, газо-, тепло- и водоснабжения и канализации;
- 14) организация снабжения населения и муниципальных учреждений топливом;
- 15) муниципальное дорожное строительство и содержание дорог местного значения;
- 16) благоустройство и озеленение территории муниципального образования;
- 17) организация утилизации и переработки бытовых отходов;
- 18) организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения;
- 19) организация и содержание муниципальных архивов;
- 20) организация транспортного обслуживания населения и муниципальных учреждений, обеспечения населения услугами связи;
- 21) создание условий для обеспечения населения услугами торговли, общественного питания и бытового обслуживания;
- 22) создание условий для деятельности учреждений культуры в муниципальном образовании;
- 23) сохранение памятников истории и культуры, находящихся в муниципальной собственности;

- 24) организация и содержание муниципальной информационной службы;
- 25) создание условий для деятельности средств массовой информации муниципального образования;
- 26) создание условий для организации зрелищных мероприятий;
- 27) создание условий для развития физической культуры и спорта в муниципальном образовании;
- 28) обеспечение социальной поддержки и содействие занятости населения;
- 29) участие в охране окружающей среды на территории муниципального образования;
- 30) обеспечение противопожарной безопасности в муниципальном образовании, организация муниципальной пожарной службы.

Муниципальным образованиям должна обеспечиваться экономическая и финансовая самостоятельность в соответствии с разграничением предметов ведения между муниципальными образованиями. Подчиненность одного муниципального образования другому не допускается.

Положения данного Федерального закона в равной мере распространяются на республики, края, области, города федерального значения, автономную область, автономные округа.

Муниципальное образование имеет Устав, в котором указываются:

- 1) границы и состав территории муниципального образования;
- 2) вопросы местного значения, относящиеся к ведению муниципального образования;
- 3) формы, порядок и гарантии непосредственного участия населения в решении вопросов местного значения;
- 4) структура и порядок формирования органов местного самоуправления;
- 5) наименование и полномочия выборных, других органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления;

- 6) срок полномочий депутатов представительных органов местного самоуправления, членов других выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления;
- 7) виды, порядок принятия и вступления в силу нормативных правовых актов органов местного самоуправления;
- 8) основания и виды ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления;
- 9) порядок отзыва, выражения недоверия населением или досрочного прекращения полномочий выборных органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления;
- 10) статус и социальные гарантии депутатов, членов других выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления, основания и порядок прекращения их полномочий;
- 11) гарантии прав должностных лиц местного самоуправления;
- 12) условия и порядок организации муниципальной службы;
- 13) экономическая и финансовая основа осуществления местного самоуправления, общий порядок владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью;

Устав муниципального образования разрабатывается муниципальным образованием самостоятельно. Устав принимается представительным органом местного самоуправления или населением непосредственно.

Устав муниципального образования подлежит государственной регистрации в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации.

Федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации обязаны создавать необходимые правовые, организационные, материально - финансовые условия для становления и развития местного самоуправления, и оказывают содействие населению в осуществлении права на местное самоуправление (ст.9).

Муниципальные образования вправе иметь собственную символику (гербы, эмблемы, другую символику), отражающую исторические, культурные, социально -

экономические, национальные и иные местные традиции (ст.11).

К органам местного самоуправления относятся:

1. Выборные органы, образуемые в соответствии с настоящим Федеральным законом, законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований.
2. Другие органы, образуемые в соответствии с уставами муниципальных образований.

Наличие выборных органов местного самоуправления муниципальных образований является обязательным.

Органы местного самоуправления наделяются в соответствии с уставами муниципальных образований собственной компетенцией в решении вопросов местного значения.

Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. Осуществление местного самоуправления органами государственной власти и государственными должностными лицами не допускается.

Структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно.

Органы местного самоуправления:

1. Представительный орган местного самоуправления состоит из депутатов, избираемых на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Численный состав представительного органа местного самоуправления определяется уставом муниципального образования.

В исключительном ведении представительных органов местного самоуправления находятся:

- 1) принятие общеобязательных правил по предметам ведения муниципального образования, предусмотренных уставом муниципального образования;
- 2) утверждение местного бюджета и отчета о его исполнении;

- 3) принятие планов и программ развития муниципального образования, утверждение отчетов об их исполнении;
- 4) установление местных налогов и сборов;
- 5) установление порядка управления и распоряжения муниципальной собственностью;
- 6) контроль за деятельностью органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, предусмотренных уставами муниципальных образований.

В отдельных поселениях уставом муниципального образования в соответствии с законами субъектов Российской Федерации может быть предусмотрена возможность осуществления полномочий представительных органов местного самоуправления собраниями (сходами) граждан (ст.15).

2. Исполнительный орган - уставом муниципального образования могут быть предусмотрены должность главы муниципального образования - выборного должностного лица, возглавляющего деятельность по осуществлению местного самоуправления на территории муниципального образования, а также должности иных выборных должностных лиц местного самоуправления.

Глава муниципального образования и иные выборные должностные лица местного самоуправления наделяются собственной компетенцией по решению вопросов местного значения в соответствии с уставом муниципального образования.

Глава муниципального образования и другие выборные должностные лица местного самоуправления в соответствии с уставом муниципального образования подотчетны населению непосредственно, а также представительному органу местного самоуправления.

В уставе муниципального образования помимо представительных органов и выборных должностных лиц местного самоуправления могут быть предусмотрены и иные органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления.

Наименование органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, порядок формирования органов местного самоуправления, компетенция, сроки полномочий, подотчетность, вопросы организации и деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления.

самоуправления определяются уставами муниципальных образований в соответствии с законами субъектов Российской Федерации.

Образование органов местного самоуправления, назначение должностных лиц местного самоуправления органами государственной власти и государственными должностными лицами не допускаются.

Органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления по вопросам своего ведения принимают (издают) правовые акты. Наименование и виды правовых актов органов местного самоуправления, выборных и других должностных лиц местного самоуправления, полномочия по изданию указанных актов, порядок их принятия и вступления в силу определяются уставом муниципального образования в соответствии с законами субъектов Российской Федерации.

Формы осуществления местного самоуправления:

По вопросам местного значения может проводиться местный референдум (ст. 22).

В местном референдуме имеют право участвовать все граждане, проживающие на территории муниципального образования, обладающие избирательным правом. Граждане участвуют в местном референдуме непосредственно и на добровольной основе.

Голосование на местном референдуме осуществляется тайно - контроль за волеизъявлением граждан не допускается.

Решение, принятое на местном референдуме, не нуждается в утверждении какими-либо органами государственной власти, государственными должностными лицами или органами местного самоуправления. Если для его реализации требуется издание нормативного правового акта, орган местного самоуправления, в чью компетенцию входит данный вопрос, обязан принять такой акт. Принятое на местном референдуме решение и итоги голосования подлежат официальному опубликованию (обнародованию).

Муниципальные выборы (ст. 23): выборы депутатов, членов иных выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления осуществляются на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании при обеспечении установленных законом избирательных прав граждан.

Порядок проведения муниципальных выборов определяется законами субъектов Российской Федерации.

Федеральные органы государственной власти и органы государственной власти субъектов Российской Федерации гарантируют проведение муниципальных выборов.

В муниципальном образовании для решения вопросов местного значения могут созываться собрания (сходы) граждан (ст.24).

Порядок созыва и проведения собрания (схода) граждан, принятия и изменения его решений, пределы его компетенции устанавливаются уставом муниципального образования в соответствии с законами субъектов Российской Федерации.

Население в соответствии с уставом муниципального образования имеет право на правотворческую инициативу (ст.25) в вопросах местного значения. Проекты правовых актов по вопросам местного значения, внесенные населением в органы местного самоуправления, подлежат обязательному рассмотрению на открытом заседании с участием представителей населения, а результаты рассмотрения - официальному опубликованию (обнародованию).

Граждане имеют право на индивидуальные и коллективные обращения в органы местного самоуправления и к должностным лицам местного самоуправления (ст.26).

Органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления обязаны дать ответ по существу обращений граждан в течение одного месяца.

Территориальное общественное самоуправление (ст.27) - это самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории муниципального образования (территориях поселений, не являющихся муниципальными образованиями, микрорайонов, кварталов, улиц, дворов и других территориях) для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив в вопросах местного значения непосредственно населением или через создаваемые им органы территориального общественного самоуправления.

Наряду с предусмотренными настоящим Федеральным законом формами участия населения в осуществлении местного самоуправления граждане вправе участвовать в осуществлении местного самоуправления в иных формах (ч.2 ст.27), не противоречащих Конституции Российской Федерации, настоящему

Федеральному закону и иным федеральным законам, законам субъектов Российской Федерации.

Гарантии местного самоуправления:

1. Ограничение прав местного самоуправления, установленных Конституцией Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, запрещается (ст.43).
 2. Решения, принятые путем прямого волеизъявления граждан, решения органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, принятые в пределах их полномочий, обязательны для исполнения всеми расположенными на территории муниципального образования предприятиями, учреждениями и организациями независимо от их организационно - правовых форм, а также органами местного самоуправления и гражданами (ст.44).
 3. Неисполнение или ненадлежащее исполнение решений, принятых путем прямого волеизъявления граждан, решений органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления влечет ответственность в соответствии с законами.
 4. Граждане, проживающие на территории муниципального образования, органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления вправе предъявлять в суд или арбитражный суд иски о признании недействительными нарушающих права местного самоуправления актов органов государственной власти и государственных должностных лиц, органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, предприятий, учреждений и организаций, а также общественных объединений (ст.46).
 5. Органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления несут ответственность перед населением муниципального образования, государством, физическими и юридическими лицами в соответствии с законом (ст.47).
- А. Ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления перед населением наступает в результате утраты доверия населения. Порядок и условия ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления в результате утраты доверия населения определяются уставами муниципальных образований.

Б. Ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления перед государством наступает в случае нарушения ими Конституции Российской Федерации, конституции, устава субъекта Российской Федерации, федеральных законов, законов субъекта Российской Федерации, устава муниципального образования.

В. Ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления перед физическими и юридическими лицами наступает в порядке, установленном федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований.

Г. Прокуратура Российской Федерации осуществляет надзор за исполнением федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации и уставов муниципальных образований органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления.

3. ОПРЕДЕЛЕНИЕ ОБЩИХ ПРИНЦИПОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ.

В Конституции отсутствует понятие общих принципов организации местного самоуправления.

Однако системный и взаимосвязанный анализ соответствующих конституционных положений позволяет прийти к выводу о том, что такое понятие должно охватывать, по крайней мере, две группы норм².

Первая из них призвана гарантировать реализацию закрепленных в Конституции основ самоуправления и соответствующих прав граждан на самоуправление: самостоятельность местного самоуправления в пределах предоставленных ему полномочий (ст.12); самостоятельное решение населением вопросов местного значения путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные органы местного самоуправления (ст.130); осуществление местного самоуправления с учетом исторических и иных местных традиций (ст. 131); запрет на ограничение прав местного самоуправления, установленных Конституцией (ст.133); осуществление республиками, краями, областями, городами федерального значения, автономной областью и автономными округами собственного правового регулирования, включая принятие законов и иных нормативных правовых актов, вне пределов ведения Российской Федерации,

совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (ч.4 ст.76).

Вторая группа норм должна обеспечить осуществление ряда положений Конституции, составляющих основы конституционного строя Российской Федерации и гарантирующих права и свободы человека и гражданина. К ней относятся конституционные положения об обязанности государства признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина (ст.2); о праве народа осуществлять свою власть через органы местного самоуправления (ч.2 ст.3); о запрете кому бы то ни было присваивать власть в Российской Федерации (ч.4 ст.3); о праве граждан Российской Федерации участвовать в управлении государством как непосредственно, так и через своих представителей (ч.1 ст.32); о праве граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления (ч.2 ст.32).

Поскольку согласно ч.4 ст.15 Конституции общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы, то устанавливаемые федеральным законодательством общие принципы организации местного самоуправления должны соответствовать международно-правовым нормам по данному вопросу, являющимся обязательными для исполнения Российской Федерацией. Одна из таких норм содержится в ч.3 ст.21 Всеобщей Декларации прав человека, устанавливающей, в частности, что воля народа должна находить себе выражение в периодических выборах. Другая - в ст.25 Международного пакта о гражданских и политических правах, где указывается, что каждый гражданин должен иметь без какой бы то ни было дискриминации и без необоснованных ограничений право и возможность голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей.

Европейская хартия о местном самоуправлении, принятая Советом Европы (ратифицирована Федеральным законом от 11.04.98 г. № 55-ФЗ), предоставляя местным органам власти возможность самим определять свои внутренние административные структуры с тем, чтобы они отвечали местным потребностям и обеспечивали эффективное управление, также подчеркивает, что они должны делать это, "не нарушая более общих законодательных положений" (ч.1 ст.6).

Обе группы конституционных и международно-правовых норм, составляющих, общие принципы организации системы органов местного самоуправления, получили в той или иной мере отражение в Законе "Об общих принципах

организации местного самоуправления в РФ".

4. ФИНАНСОВЫЕ ОСНОВЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ.

Федеральный закон "Об основах местного самоуправления в Российской Федерации" от 25.09.97 г. № 126-ФЗ определяет основные принципы организации местных финансов, устанавливает источники формирования и направления использования финансовых ресурсов местного самоуправления, основы бюджетного процесса в муниципальных образованиях и взаимоотношения органов местного самоуправления с финансовыми институтами, а также гарантии финансовых прав органов местного самоуправления.

Местные налоги и сборы - налоги и сборы, устанавливаемые представительными органами местного самоуправления самостоятельно в соответствии с федеральными законами;

Местные финансы - совокупность денежных средств, формируемых и используемых для решения вопросов местного значения;

Местные финансы включают средства местного бюджета, государственные и муниципальные ценные бумаги, принадлежащие органам местного самоуправления, и другие финансовые средства (ст.2).

Формирование и использование местных финансов основываются на принципах самостоятельности, государственной финансовой поддержки и гласности.

Права собственника в отношении местных финансов осуществляются от имени населения муниципального образования органами местного самоуправления или непосредственно населением муниципального образования в соответствии с уставом муниципального образования.

Формирование и использование местных финансов осуществляются в соответствии с Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, конституциями, уставами и законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований, другими правовыми актами органов местного

самоуправления.

Органы государственной власти Российской Федерации и органы государственной власти субъектов Российской Федерации содействуют развитию местных финансов в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

Каждое муниципальное образование имеет собственный бюджет и право на получение в процессе осуществления бюджетного регулирования средств из федерального бюджета и средств из бюджета субъекта Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом и законами субъекта Российской Федерации.

Формирование и исполнение местного бюджета осуществляются органами местного самоуправления самостоятельно в соответствии с уставом муниципального образования.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации в процессе осуществления бюджетного регулирования и органы местного самоуправления в процессе формирования местных бюджетов руководствуются государственными минимальными социальными стандартами, социальными нормами, нормативами минимальной бюджетной обеспеченности.

Глава муниципального образования, иные должностные лица местного самоуправления несут ответственность за исполнение местных бюджетов в соответствии с федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований.

I. Доходная часть местных бюджетов состоит из:

Собственные доходы местных бюджетов – сюда относятся местные налоги и сборы, другие собственные доходы местных бюджетов, доли федеральных налогов и доли налогов субъектов Российской Федерации, закрепленные за местными бюджетами на постоянной основе. Эти налоги и сборы перечисляются налогоплательщиками в местные бюджеты. К местным налогам и сборам относятся налоги и сборы, установленные в соответствии с федеральными законами.

К другим собственным доходам местных бюджетов относятся:

1) доходы от приватизации и реализации муниципального имущества:

- 2) не менее 10 процентов доходов от приватизации государственного имущества, находящегося на территории муниципального образования, проводимой в соответствии с государственной программой приватизации;
- 3) доходы от сдачи в аренду муниципального имущества, включая аренду нежилых помещений, и муниципальных земель;
- 4) платежи за пользование недрами и природными ресурсами, установленные в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- 5) доходы от проведения муниципальных денежно - вещевых лотерей;
- 6) штрафы, подлежащие перечислению в местные бюджеты в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации;
- 7) государственная пошлина, установленная в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- 8) не менее 50 процентов налога на имущество предприятий (организаций);
- 9) подоходный налог с физических лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица.

К собственным доходам местных бюджетов относятся также доли федеральных налогов, распределенные между бюджетами разных уровней и закрепленные за муниципальными образованиями на постоянной основе.

К указанным доходам относятся:

- 1) часть подоходного налога с физических лиц в пределах не менее 50 процентов в среднем по субъекту Российской Федерации;
- 2) часть налога на прибыль организаций в пределах не менее 5 процентов в среднем по субъекту Российской Федерации;
- 3) часть налога на добавленную стоимость по товарам отечественного производства (за исключением драгоценных металлов и драгоценных камней, отпускаемых из Государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации) в пределах не менее 10 процентов в среднем по субъекту Российской Федерации;

- 4) часть акцизов на спирт, водку и ликероводочные изделия в пределах не менее 5 процентов в среднем по субъекту Российской Федерации;
- 5) часть акцизов на остальные виды подакцизных товаров (за исключением акцизов на минеральные виды сырья, бензин, автомобили, импортные подакцизные товары) в пределах не менее 10 процентов в среднем по субъекту Российской Федерации.

К собственным доходам местных бюджетов могут относиться также другие платежи, установленные законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации.

Важной гарантией финансовых прав местного самоуправления служит положение п.6 ст.9 - фактическое увеличение собственных доходов местных бюджетов в текущем финансовом году, явившееся результатом финансово - хозяйственной деятельности на территории муниципального образования, не может служить основанием для снижения на следующий финансовый год органами государственной власти субъекта Российской Федерации нормативов отчислений (в процентах) от регулирующих доходов в местные бюджеты, а также долей (в процентах) средств муниципальных образований, выделяемых из фонда финансовой поддержки муниципальных образований.

Органы государственной власти Российской Федерации и органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе осуществлять контроль за расходованием средств, выделенных ими муниципальным образованиям на выполнение федеральных целевых и региональных программ, а также в форме субвенций.

II. Расходная часть местных бюджетов включает:

- 1) расходы, связанные с решением вопросов местного значения, установленные законодательством Российской Федерации и законодательством субъекта Российской Федерации;
- 2) расходы, связанные с осуществлением отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления;
- 3) расходы, связанные с обслуживанием и погашением долга по муниципальным займам;

4) расходы, связанные с обслуживанием и погашением муниципального долга по ссудам;

5) ассигнования на страхование муниципальных служащих, объектов муниципальной собственности, а также гражданской ответственности и предпринимательского риска;

6) иные расходы, предусмотренные уставом муниципального образования.

Порядок исполнения расходной части местного бюджета устанавливается уставом муниципального образования или иным правовым актом органа местного самоуправления.

Местная (муниципальная) собственность.

Собственность субъектов РФ должна иметь в качестве "противовеса" местную (муниципальную) собственность. Иначе они подавят самоуправление. Самоуправление без собственности - это еще не самоуправление. Однако собственность никто сверху не даст, ее надо брать, что является важнейшим моментом "муниципальной революции". На местах надо создавать депутатские комиссии и органы по муниципальной собственности, далее осуществлять инвентаризацию, проводить оценку и подготавливать реестр тех объектов, которые должны быть переведены в муниципальную собственность, т.е. в собственность территории, затем согласовывать с вышестоящим и нижестоящим выборными органами этот реестр. Для цивилизованного решения спорных вопросов необходимы решения соответствующих арбитражных органов.

Сходным образом необходимо решать проблемы разгосударствления и приватизации, проведения земельной реформы. Так, проведение земельной реформы на первом этапе должно заключаться в формировании фонда муниципальных земель. На втором этапе местными муниципалитетами, любыми другими органами местного самоуправления, как бы они ни сложились и не назывались, производится передача и закрепление земель в собственность, владение, пользование, включая аренду, гражданам, предприятиям, учреждениям и организациям.

Центру остается издание общезначимых правил, нормативов и стандартов для деятельности районных и городских властей, а также опротестование противоречащих законодательству актов районных и городских органов местного самоуправления.

В настоящее время определяющим темп движения по пути реформирования местных органов власти является установление собственной компетенции местного самоуправления его финансово-экономической базы.

Изменение отношений в финансовой, экономической сферах, а также в сфере земельных отношений предполагает соответствующие корректировки налогового, бюджетного, земельного и иного законодательства, в результате чего должен быть обеспечен финансовый, бюджетный и экономический федерализм.

Огромное влияние на развитие местных финансов оказывает состояние их правовой основы. Представительные и исполнительные органы должны уделять данному вопросу серьезное внимание. В последние годы это нашло отражение в ряде принятых законов, а также в Налоговом и Бюджетном кодексах.

5. МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ И ФЕДЕРАЦИЯ.

Процесс становления местного самоуправления обретает сейчас нормальный характер, несмотря на то, что субъекты Федерации сдерживают его всеми мерами: с помощью законодательства, которое противоречит федеральному, чисто кадровыми назначениями, методами властного неформального воздействия на деятелей местного самоуправления - политических активистов. Тем не менее, процесс оформления местного самоуправления все равно идет, потому что ему объективно и субъективно содействует федеральный уровень власти. Это положительная часть явления.

Пора кончать с правовым сепаратизмом, который развивается на уровне субъектов федерации, раздирая единое правовое пространство России на части, в том числе и по вопросам местного самоуправления.

Остается психологическая проблема: мы не можем вытравить из сознания старую систему организации власти - подчинение сверху донизу. Важно понять, что население само о себе может позаботиться. Надо отказаться от стереотипа, что чиновник может побеспокоиться, а сам человек о себе - не может.

Федерация не обязана регулировать данные вопросы. Если вопросы находятся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов, и если Российская Федерация сама тот или иной вопрос своим законодательством не регламентирует, то субъект Федерации вправе регулировать подобные отношения своим Законом.

Следовательно, препятствия для развития законодательства, обеспечивающего реализацию федерального закона, на самом деле нет.

Необходимо также создание системы подготовки кадров для муниципальной службы и системы информационного обеспечения органов местного самоуправления, так как отсутствует необходимая информация и для ученых, и для управленцев, так же как для политиков и самого самоуправления. Отсутствие полноценной и достоверной информации тормозит работу.

Все проблемы можно поделить на несколько уровней:

Уровень федеральный - это принятие законодательства в финансовой и налоговой сфере.

Уровень субъектов Федерации - это в основном законодательные и организационные вопросы.

Каждый уровень должен точно знать, чем он занимается, свои обязанности и свои возможности и работать действительно в едином правовом поле - в этом единство власти.

Если говорить о возможностях местного управления по укреплению Российского государства, то опыт самой России, многовековой опыт разных стран мира подтвердил, что развитая система местной власти объективно работает на интеграцию государства, и это действительно является объективным, сдерживающим фактором стремления любых регионов к излишней суверенизации.

6. ЗАКЛЮЧЕНИЕ.

В ходе построения властных структур мы встречаемся с немалыми трудностями, связанными с традиционным русским менталитетом, привычкой к жесткой вертикали власти, и с целым рядом объективных интересов различных властных органов, которые противодействуют процессу становления местного самоуправления.

Процесс становления местного самоуправления должен быть неизбежен в рамках формирования правового государства и гражданского общества в России, а поэтому необходим поиск путей, юридических и организационных форм и определенных кадровых решений для того, чтобы процесс местного

самоуправления развивался нормально и в законных рамках упрочил систему демократической власти, как на уровне Федерации, так и в ее субъектах.

В целом можно позитивно оценить перспективы развития местного самоуправления в Российской Федерации.

Учитывая многообразие субъектов правового регулирования, а также то, что новые законы по-прежнему должны работать в неподготовленной среде (низкая активность населения, отсутствие необходимой финансово-экономической основы, некомплексность правового регулирования), целесообразно не строить расчетов на одномоментное создание сразу по всей стране местного самоуправления, а двигаться к нему поэтапно.

7. СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ.

Конституция Российской Федерации от 12.12.93 г.

ФЗ “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” от 28.08.95 г. №154-ФЗ (в ред. от 17.03.97 г. № 55-ФЗ).

ФЗ “О финансовых основах местного самоуправления” от 25.09.97 г. № 126-ФЗ.

ФЗ “О местном самоуправлении в Российской Федерации” от 6.07.91 г. № 1550-1 (в ред. от 28.08.95 г. № 154-ФЗ).

ФЗ “Об основах муниципальной службы в Российской Федерации” от 8.01.98 г. № 8-ФЗ.

ФЗ “Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления” от 26.11.96 г. № 138-ФЗ (в ред. от 22.06.98 г. № 85-ФЗ).

Налоговый кодекс Российской Федерации (ч.1) от 31.07.98 г. № 146-ФЗ.

Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.98 г. № 145-ФЗ

ФЗ “Об основах налоговой системы в Российской Федерации” от 27.12.91 г. № 2118-1 (в ред. от 31.07.98 г. № 150-ФЗ).

Постовой Н.В. Местное самоуправление: история, теория, практика. – М., 2018 .

Иванченко А. Местное самоуправление в Российской Федерации: особенности формирования // Право и экономика № 6, 2017, с.с. 4-7.

Гильченко Л.В. Из истории становления местного самоуправления в России // Государство и право, № 1, 2018, с.142.

Поляк Г.Б. О влиянии новых законодательных актов на местные финансы // Закон и право № 5, 2017, с.с. 18-22.