

Министерство образования и науки Российской Федерации
Филиал федерального государственного автономного образовательного учреждения
высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет
(национальный исследовательский университет)»
в г. Нижневартовске
Кафедра «Общепрофессиональные и специальные дисциплины по юриспруденции»

Направление 40.03.01
«Юриспруденция»

РАБОТА ПРОВЕРЕНА
Рецензент, (должность)

Крутоацев А.А., начальник
юридического управления

Администрации города Нижневартовска (И.О.Ф.)

19 мая 2017г.

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
Заведующий кафедрой

Морозков В.А (И.О.Ф.)

31 мая 2017г.

Проблемы правового регулирования и осуществления местного самоуправления в ХМАО-Югре

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА
К ВЫПУСКНОЙ КВАЛИФИКАЦИОННОЙ РАБОТЕ
ЮУрГУ 40.03.01.2017. __ ПЗ ВКР

(№ удост. три цифр.)

Руководитель ВКР, (должность)

Салимгареева, А. Р. к.ю.н., доцент (И.О.Ф.)

19 мая 2017г.

Автор ВКР

студент группы _НвФл-443

Мухаметзянов, Д. С. (И.О.Ф.)

19 мая 2017г.

Нормоконтролер, (должность)

Салимгареева А.Р., к.ю.н., доцент

19 мая 2017г.

Нижневартовск 2017

АННОТАЦИЯ

Мухаметзянов Д.С. Проблемы регулирования и правового осуществления местного

самоуправления в ХМАО - Югре

Нижневартовск: ЮУрГУ, НвФл-443, 72

с., 4 ил., 4 таб., библиогр. список 60

найм., 2 прил., 13 л. слайдов

Цель работы:

- Изучение проблем правового регулирования и осуществления действующей системы органов местного самоуправления.

Задачи:

- изучить понятие, задачи и структуру органов местного самоуправления;
- определить законодательные основы местного самоуправления;
- выявить основные проблемы правового регулирования и осуществления местного самоуправления в РФ
- провести анализ проблем правового регулирования и осуществления местного самоуправления в ХМАО - Югре.

Объектом исследования являются правовые отношения, возникающие в сфере регулирования и осуществления местного самоуправления в современных условиях, с учётом изменений в российском законодательстве.

Предметом исследования являются регулирующие деятельность органов местного самоуправления правовые нормы федерального, регионального и муниципального уровней, принципы и формы их взаимоотношений и России на современном этапе.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	5
1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ СИСТЕМЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	8
1.1 Понятие, задачи и структура местного самоуправления в РФ	8
1.2 Законодательные основы местного самоуправления в РФ	14
1.3 Общие принципы осуществления местного самоуправления как предмет правового регулирования	24
2 АНАЛИЗ РОЛИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В УСТАНОВЛЕНИИ ПРАВОВЫХ ОСНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ .	31
2.1 Основные проблемы правового регулирования и осуществления местного самоуправления в РФ	31
2.2 Анализ проблем правового регулирования и осуществления местного самоуправления в ХМАО – Югре	33
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	56
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	59
ПРИЛОЖЕНИЯ	66
Приложение А. Специфичность положения органов местного самоуправления ..	66
Приложение Б. Законы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, регулирующие местное самоуправление	67

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы обусловлена тем, что за период, прошедший после принятия Конституции России 1993 года, местное управление воспринималось в качестве государственного управления, которое было реформировано и обрело новый конституционный статус, отвечающий интересам самоорганизации населения в решении вопросов, связанных с местным назначением.

Местное самоуправление и его самостоятельность закреплены Конституцией РФ, принятой 12 декабря 1993 года.

Органами местной государственной власти назначались территориальные управления государственных органов исполнительной власти. Органами местного самоуправления назначались выборные представительные органы, а также выборные главы местных администраций.

Представительные органы краёв и областные и краевые администрации получали статус органов государственной власти. Федеративный договор между Российской Федерацией, краями и областями положил этому начало.

Но в большинстве городов представительные органы и главы городских администраций (до этого назначались) местного самоуправления избирались только в 1997 году, а в районах только в 2006 году. В 1995 году принят Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ». В 1997 и 2000 годах к нему принимались существенные поправки о местном самоуправлении в городах федерального значения и об ответственности органов местного самоуправления и их должностных лиц. Новый Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», принятый в 2003 году, положил начало муниципальной реформе, которая должна закончиться к 2009 году, когда Федеральный закон полностью вступит в силу.

Местное самоуправление представляет самостоятельный уровень реализации народом своей власти. При этом власть на уровне самоуправления народ осу-

ществляет как самостоятельно (путем различных форм волеизъявления), так и через органы местного самоуправления.

Основными институтами местного самоуправления являются:

- 1) прямое волеизъявление граждан в решении вопросов местного значения;
- 2) органы и должностные лица местного самоуправления;
- 3) территориальное общественное самоуправление.

Объектом исследования являются правовые отношения, возникающие в сфере регулирования и осуществления местного самоуправления в современных условиях, с учетом изменений в российском законодательстве.

Предметом исследования являются регулирующие деятельность органов местного самоуправления правовые нормы федерального, регионального и муниципального уровней, принципы и формы их взаимоотношений в России на современном этапе.

Цель работы состоит в изучении проблем правового регулирования и осуществления действующей системы органов местного самоуправления. Рассмотреть органы местного самоуправления именно как систему, показать взаимодействия органов между собой и определить их функции в системе.

Для достижения этой цели, были выделены следующие **задачи**:

- изучить понятие, задачи и структуру органов местного самоуправления;
- определить законодательные основы местного самоуправления;
- выявить основные проблемы правового регулирования и осуществления местного самоуправления в РФ;
- провести анализ проблем правового регулирования и осуществления местного самоуправления в ХМАО-Югре.

Теоретической основой исследования для работы послужили Конституция РФ и Федеральный Закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», комментарии экспертов к данному закону, а так же учебная литература и периодические издания.

Эмпирическую базу исследования образуют уставы муниципальных образований; регламенты, решения Советов; постановления и распоряжения глав администраций; планы, программы, инструкции, положения, иные акты органов местного самоуправления.

Методологическую основу исследования составляют метод системного анализа, диалектический, формально-юридический, сравнительно-правовой, индуктивный и дедуктивный методы исследования.

Структура данной работы включает в себя: теоретические основы местного самоуправления в Российской Федерации; понятие, задачи и структура местного самоуправления; законодательные основы местного самоуправления; общие принципы осуществления местного самоуправления как предмет правового регулирования; анализ роли законодательного регулирования в установлении правовых основ местного самоуправления; основные проблемы правового регулирования и осуществления местного самоуправления в Российской Федерации; анализ проблем правового регулирования и осуществления местного самоуправления в ХМАО – Югре.

1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ СИСТЕМЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1.1 Понятие, задачи и структура местного самоуправления в РФ

Согласно ст. 130 Конституции Российской Федерации¹ местное самоуправление обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью. Местное самоуправление осуществляется населением путем референдума, выборов, с помощью других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления.

Своими словами – суть местного самоуправления заключается в том, что население каждого населенного пункта, района, различных административно-территориальных единиц имеет право и реальную возможность самостоятельно и под свою ответственность решать вопросы местного значения, действуя в рамках закона и исходя из интересов каждого жителя данной территории.

До нового закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» № 131-ФЗ² местное самоуправление осуществлялось только в городах и районах. Новый закон предписывает формировать органы местного самоуправления не только в районах, но и в поселениях.

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ, 04.08.2014, № 31, ст. 4398.

² Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс



Рисунок 1.1 – Система муниципальных образований на территории субъекта Российской Федерации

Местное самоуправление осуществляется на всей территории Российской Федерации. Территориальную основу местного самоуправления составляют муниципальные образования.

В Российской Федерации существуют 7 видов муниципальных образований, которые функционируют на двух уровнях:

- муниципальный район – несколько городских и/или сельских поселений
- сельское поселение – один или несколько сельских населенных пунктов
- городское поселение – один город или поселок городского типа с прилегающими населенными пунктами сельского или городского типа
- городской округ – городское поселение, не входящее в состав муниципального района
- внутригородская территория города федерального значения – часть территории города федерального значения (Москвы, Санкт-Петербург или Севастополя)

ля). Федеральным законом от 27 мая 2014 года № 136-ФЗ¹ введено два новых вида муниципальных образований:

– городской округ с внутригородским делением – городской округ, в котором в соответствии с законом субъекта Российской Федерации образованы внутригородские районы как внутригородские муниципальные образования;

– внутригородской район – внутригородское муниципальное образование на части территории городского округа с внутригородским делением, в границах которой местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления.

Органы местного самоуправления – это органы, сформированные самоуправляющимися территориальными сообществами, и которые несут ответственность за надлежащее осуществление своих полномочий. В Приложении А приведены отличительные признаки органов местного самоуправления.

Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» от 06.10.2003 года дает перечень элементов органов местного самоуправления, которые закреплены в статье 34 главы 6 данного закона.

Структуру органов местного самоуправления Нижневартовска, например, составляют:

- 1) представительный орган муниципального образования – Дума города;
- 2) глава муниципального образования – глава города Нижневартовска;
- 3) исполнительно-распорядительный орган муниципального образования – администрация города Нижневартовска;
- 4) контрольно-счетный орган муниципального образования – счетная палата города Нижневартовска.²

¹ Федеральный закон от 27.05.2014 № 136-ФЗ (ред. от 03.02.2015) «О внесении изменений в статью 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс

² Официальный сайт органов местного самоуправления города Нижневартовска // <http://www.n-vartovsk.ru/authorities/>

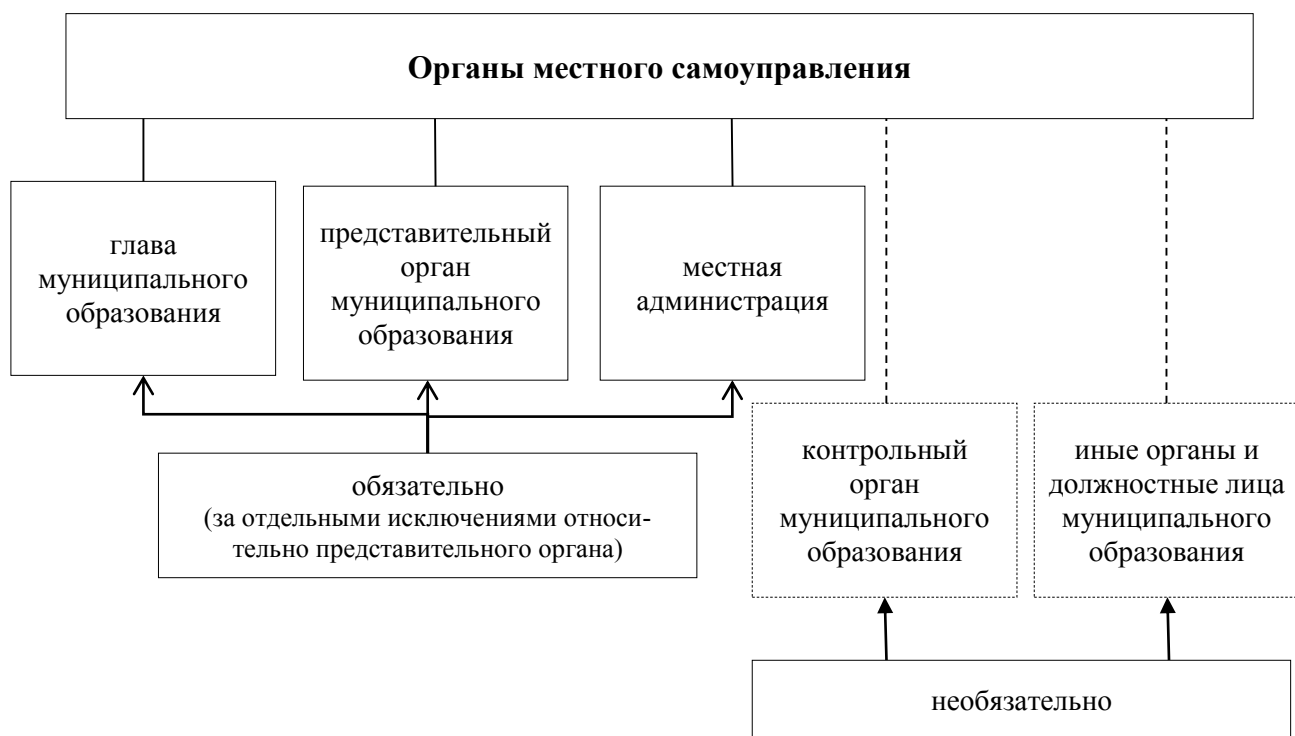


Рисунок 1.2 – Элементы структуры органов местного самоуправления

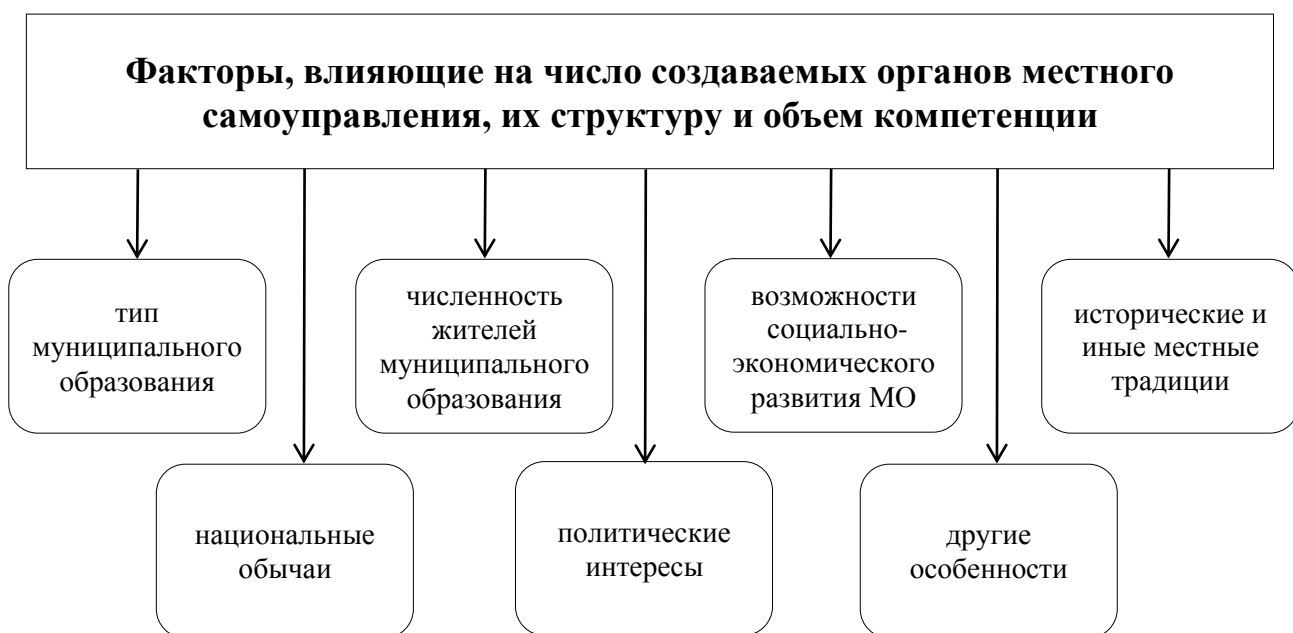


Рисунок 1.3 – Факторы, влияющие на число создаваемых органов местного самоуправления

Для малочисленных сельских поселений закон предусматривает возможность совмещения функций главы муниципального образования, главы исполнительно-распорядительного органа и председателя представительного органа муниципаль-

ного образования, что позволит сэкономить средства местного бюджета на содержание аппарата. Данная структура органов местного самоуправления, должна быть закреплена в уставе муниципального образования.

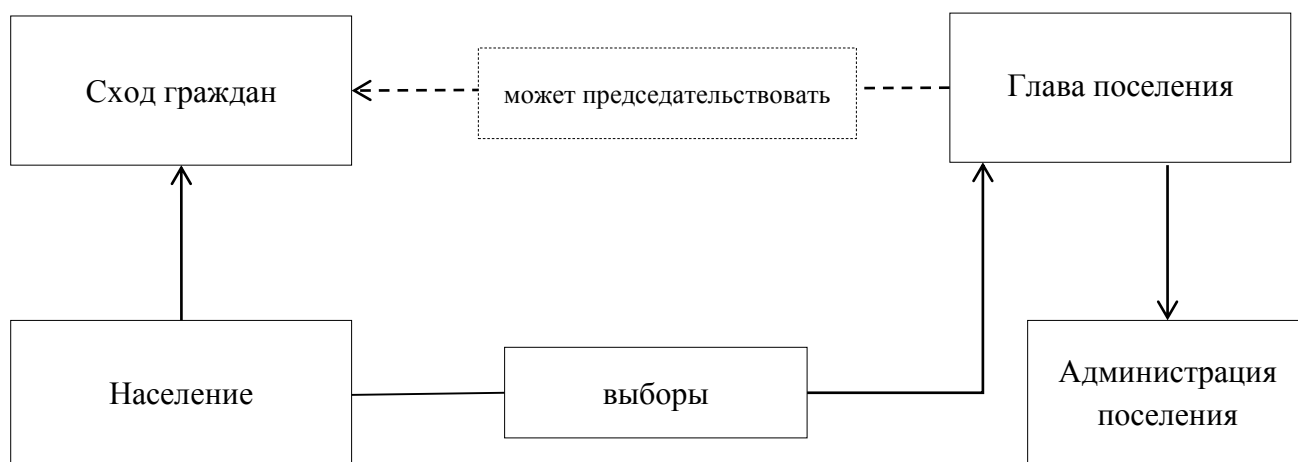


Рисунок 1.4 – Структура органов местного самоуправления сельского поселения с численностью жителей, обладающих избирательным правом, менее 100 человек

На сегодняшний день, названия органов местного самоуправления имеют определённые различия. В зависимости от традиций (исторических, национальных, местных и т.д.) представительные органы местного самоуправления могут называться по-разному: муниципальный совет, совет, сход, собрание представителей, дума, курултай, хурал, рада, круге, джирге.¹ Исполнительные органы местного самоуправления способны иметь присущие себе наименования, такие как: мэрия, администрация, префектура и т.д.

Закон (в ст. 34) устанавливает порядок определения структуры органов местного самоуправления в случае создания новых муниципальных образований и в случае их преобразования. В данном случае закон 2003 г. закрепляет два способа определения структуры органов местного самоуправления:

- Непосредственно, т.е. на местном референдуме населением, а в муниципальных образованиях с численностью жителей, которые обладают правом избрания, не более 100 человек – на сходе граждан;

¹ Гегедюш Н., Масленникова Е., Мокеев М. Государственное и муниципальное управление : конспект лекций // <http://www.e-reading.club/>

- Опосредованно, т.е. самим представительным органом муниципального образования.

Данная структура закрепляется в уставе муниципального образования. В этой же структуре обязательно должны быть отображены определённые изменения в структуре органов местного самоуправления.

Согласно закону (ст. 34)¹ местные референдумы или сход граждан, в свою очередь связанные с вопросами определения структуры органов местного самоуправления вновь образовавшегося муниципального образования, проводится, если в наличии присутствует инициатива жителей этого образования. Данная инициатива чаще всего выступает на протяжении одного месяца, когда закон субъекта Российской Федерации об установлении границ вновь образуемого муниципального образования вступает в силу. Также требуется выступление групп жителей, которые обладают избирательным правом численностью не менее 3% от общего числа жителей образуемого муниципального образования, обладающих таким правом.

Для того, что бы определить тип организации структуры местного самоуправления, следует обратить внимание на множество факторов, которые в свою очередь зависят:

- от численности населения муниципального образования;
- от традиций (исторические, национальные, культурные и т.д.);
- от географического положения и особенностей территории;
- от сложности вопросов, которые в свою очередь решаются органами местного самоуправления;
- от ситуаций на региональных уровнях (Социальные, политические, экономические);

Таким образом, можно сделать вывод, что на основе Конституции Российской Федерации, ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003г. самое главное – это подчерк-

¹ Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс

нуть суть структуры органов местного самоуправления. Этот закон четко определяет систему органов местного самоуправления, то есть законодатель выделяет общеобязательные органы, которые должны присутствовать в структуре, их функции и полномочия.

От нужного подбора уровня структуры организаций, будет зависеть качество результатов работы органов местного самоуправления.

1.2 Законодательные основы местного самоуправления в РФ

Органы местного самоуправления не всегда должны входить в систему органов государственной власти Российской Федерации. Органы местного самоуправления независимы от решений, а также действий органов государственной власти.

Все вышеперечисленное регламентируется Конституцией Российской Федерации, а именно ст. 12 Конституции РФ.

Согласно п. «н» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ¹ установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления находится в сфере совместного ведения РФ и ее субъектов. Содержание конституционного термина «общие принципы» законодательно не определено.

Исходя из этого, можно сделать вывод, что у федерального законодателя практически неограниченные возможности в области деятельности органов местного самоуправления. В федеральном законе должны содержаться исходные положения по организации деятельности органов местного самоуправления. В свою очередь, это должны быть субъекты, находящиеся на территории Российской Федерации, а также в нормативно-правовых актах должны быть выделены основные принципы.

Статус органов местного самоуправления должен закрепляться в уставах соответствующих муниципальных образований. Также в этих уставах регулируются основные положения по организации органов местного самоуправления. Помимо

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ, 04.08.2014, № 31, ст. 4398.

этого, почти во всех муниципальных образованиях принимаются специальные положения, которые регулируют статус органов местного самоуправления (В качестве примера можно привести представительный орган, главу муниципального образования, администрацию муниципального образования, Контрольный орган муниципального образования и т.п.).

Во всех этих положениях отдельные полномочия органов местного самоуправления, своего рода, получают лишь небольшую конкретизацию. В этих же положениях не осуществляются изменения компетенций органов местного самоуправления, которые установлены уставом муниципального образования.

Вопросы, связанные с компетенциями органов местного самоуправления, решаются ими самостоятельно. Так же стоит учесть, что органы государственной власти не могут вмешиваться в их компетенцию.

Таким образом, можно сказать, что вмешательство просто недопустимо.

Определённые органы местного самоуправления обладают полномочиями в той, или иной сфере жизни соответствующего муниципального образования.

Компетенции органов местного самоуправления имеют ограничения, о которых забывать не следует, иначе, как часть полномочий, играющих особое значение в соответствующих сферах, осуществляется также федеральными и региональными органами государственной власти.

Развитие законодательной базы по вопросам местного самоуправления в 2014–2015 г.г. внесло определенные коррективы в решение практических вопросов муниципальной практики.

В 2015 году приняты следующие федеральные законы, которые внесли изменения в базовый закон о местном самоуправлении – Федеральный закон от 06.10.2003 года № 131-ФЗ¹ и Федеральный закон от 03.02.2015 года № 8-ФЗ².

¹ Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс

² Федеральный закон от 03.02.2015 № 8-ФЗ О внесении изменений в статьи 32 и 33 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 09.02.2015, № 6, ст. 886.

Данный закон предусматривает:

- новый способ формирования органов местного самоуправления, т.е. главы муниципального образования избираются из числа кандидатов, которые представлены конкурсной комиссией. Избранный по такой форме глава муниципального образования будет возглавлять местную администрацию;

- применение в соответствии с законом субъекта Российской Федерации и уставом муниципального образования формы, при которой глава муниципального образования избирается представительным органом муниципального образования из своего состава и возглавляет местную администрацию.

Примеры реализации указанных новаций на региональном уровне.

Белгородская область

В соответствии с законом Белгородской области от 30.03.2005 г. № 177 «Об особенностях организации местного самоуправления в Белгородской области»¹ главы муниципальных образований избираются представительным органом соответствующего муниципального образования из своего состава, срок полномочий главы муниципального образования установлен равным сроку полномочий представительного органа соответствующего муниципального образования.

Кемеровская область

В 5 (из 16) городских округах, 6 (из 18) муниципальных районах и 23 (из 176) городских и сельских поселениях области глава муниципального образования избирается представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, и возглавляет местную администрацию.

Ненецкий автономный округ

Администрацией муниципального образования «Городской округ «Город Нарьян-Мар» разработан проект решения «О внесении изменений в Устав муниципального образования «Городской округ «Город Нарьян-Мар», который пред-

¹ Закон Белгородской области от 30.03.2005 г. № 177 «Об особенностях организации местного самоуправления в Белгородской области» // https://www.belduma.ru/laws/laws_detail.php?soz=3&god=2005&nom=177

полагает избрание главы городского округа городским Советом из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса.

Данная система выборов будет применяться после истечения срока полномочий главы городского округа «Город Нарьян-Мар», избранного до вступления в силу закона Ненецкого автономного округа от 25.12.2015 г. № 160-ОЗ «О внесении изменений в закон Ненецкого автономного округа «О регулировании отдельных вопросов организации местного самоуправления на территории Ненецкого автономного округа»¹.

Красноярский край

Принят закон Красноярского края от 01.12.2014 г. № 7-2884 «О некоторых вопросах организации органов местного самоуправления в Красноярском крае»², согласно которому установлено избрание депутатов представительных органов муниципальных районов края на муниципальных выборах: «Главы муниципальных образований в Красноярском крае избираются представительным органом муниципального образования из своего состава, если иное не установлено законом края. Порядок избрания главы соответствующего муниципального образования может быть изменен законом края по инициативе представительного органа данного муниципального образования, если решение об этом будет принято простым большинством от установленной численности депутатов представительного органа муниципального образования».

Также принят закон Красноярского края от 03.03.2015 г. № 8-3182 «О внесении изменения в статью 2 Закона края «О некоторых вопросах организации органов местного самоуправления в Красноярском крае»³, устанавливающий различный порядок избрания глав муниципальных образований с учетом особенностей

¹ Закон Ненецкого автономного округа от 25.12.2015 г. № 160-ОЗ «О регулировании отдельных вопросов организации местного самоуправления на территории Ненецкого автономного округа» // <http://adm-nao.ru/normotvorcheskaya-deyatelnost/docs/?page=103>

² Закон Красноярского края от 01.12.2014 г. № 7-2884 «О некоторых вопросах организации органов местного самоуправления в Красноярском крае» // <http://zakon.krskstate.ru/doc/21734>

³ Закон Красноярского края от 03.03.2015 г. № 8-3182 «О внесении изменения в статью 2 Закона края «О некоторых вопросах организации органов местного самоуправления в Красноярском крае» // <http://zakon.krskstate.ru/doc/23715>

организации местного самоуправления. В частности, по общему правилу глава муниципального образования в Красноярском крае избирается представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, и возглавляет местную администрацию. Для сельских поселений края с численностью жителей, обладающих избирательным правом, не более 500 человек было определено, что глава муниципального образования избирается на муниципальных выборах.

Кроме того, исключения коснулись поселений края, являющихся административными центрами муниципальных районов, в которых полномочия местной администрации поселения исполняет администрация муниципального района. В таких муниципальных образованиях глава муниципального образования избирается представительным органом поселения из своего состава и исполняет полномочия его председателя с правом решающего голоса.

Ямало-Ненецкий автономный округ

В отдельных муниципальных образованиях глава будет избираться представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, которые представлены конкурсной комиссией по результатам конкурса, и возглавлять местную администрацию.

Ханты-Мансийский автономный округ – Югра

В 2015 году законом Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 16.04.2015 г. № 78–ОЗ «Об отдельных вопросах организации местного самоуправления в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре»¹ определены порядки формирования органов местного самоуправления в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре.

Порядок формирования представительного органа муниципального района определяется в уставе муниципального района.

¹ Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 16.04.2015 г. № 78–ОЗ «Об отдельных вопросах организации местного самоуправления в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» // <http://www.dumahmao.ru/zclass/thelegaldeviceisstate/mestupr/>

Порядок избрания главы городского округа и муниципального района также определяется в уставе конкретного муниципального образования по одному из двух вариантов:

1) глава городского округа будет избран представительным органом муниципального образования автономного округа из своего состава и будет возглавлять местную администрацию;

2) глава городского округа будет избираться представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, которые представлены конкурсной комиссией по результатам конкурса, и будет возглавлять местную администрацию.

Глава поселений в автономном округе избирается следующими образами:

1) глава избирается на муниципальных выборах и входит в состав представительного органа муниципального образования автономного округа с возможностью получить голос и исполнить полномочия его председателя;

2) глава избирается представительным органом муниципального образования автономного округа из своего состава, а потом он исполняет полномочия своего председателя с правом решающего голоса;

3) глава избирается на муниципальных выборах, а потом будет возглавлять местную администрацию.

Глава сельского поселения автономного округа может исполнять полномочия председателя представительного органа сельского поселения и возглавлять местную администрацию. Это регламентировано Федеральным законом № 131-ФЗ¹ и уставом муниципального образования

Также окружным законом № 78-ОЗ² определено, что срок полномочий депутатов, членов выборного органа, выборных должностных лиц местного само-

¹ Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс

² Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 16.04.2015 г. № 78-ОЗ «Об отдельных вопросах организации местного самоуправления в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» // <http://www.dumahmao.ru/zclass/thelegaldeviceisstate/mestupr/>

управления устанавливается уставом муниципалитета. Этот срок не может быть менее двух и более пяти лет

Федеральный закон от 30.03.2015 года № 64-ФЗ «О внесении изменений в статью 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и статьи 14.1 и 16.1 Федерального закона № 131-ФЗ»¹.

После принятия настоящего Федерального Закона, функции по отлову и содержанию безнадзорных животных четко отнесены к полномочиям субъектов Российской Федерации. В то же время все мероприятия по отлову и содержанию безнадзорных животных, которые обитают на соответствующей территории, включают в права органов местного самоуправления поселений и городских округов.

Федеральный закон от 29.07.2015 года № 187-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»².

Вышеназванный закон установил, что на территориях сельских поселений вопросы местного значения, предусмотренные частью 1 статьи 14 Федерального закона № 131-ФЗ для городских поселений, не закрепленные за сельскими поселениями законом субъекта Российской Федерации, относятся к вопросам местного значения муниципальных районов.

Установлено требование о необходимости прекращения полномочий депутата представительного органа муниципального образования, избранного главой муниципального образования представительным органом муниципального обра-

¹ Федеральный закон от 30.03.2015 № 64-ФЗ «О внесении изменений в статью 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и статьи 14.1 и 16.1 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс

² Федеральный закон от 29.06.2015 № 187-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс

зования из своего состава. Применяется только в том случае, если глава муниципального образования возглавляет местную администрацию.

Федеральный закон от 05.10.2015 г. № 288-ФЗ «О внесении изменений в статью 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» и ст. 77 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹.

Законом установлено, что если главой муниципального образования или руководителем муниципального учреждения направлялись предложения по выделению бюджетных средств на выполнение соответствующих полномочий органа местного самоуправления или бюджетного учреждения и бюджетные средства не выделялись, то административная ответственность не наступает.

Федеральный закон от 28.11.2015 г. № 357-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»².

Закон устанавливает институт перераспределения полномочий между органами местного самоуправления сельских поселений и муниципальных районов, а также регулирует ряд вопросов, связанных с образованием новых типов муниципальных образований – городских округов с внутригородским делением и внутригородских районов.

Уточнены некоторые полномочия органов местного самоуправления различных уровней в сферах защиты населения от чрезвычайных ситуаций, дорожной деятельности, землепользования, коммунального хозяйства, охраны окружающей среды, природопользования и культуры.

В частности, установлено, что вопросы местного значения в сферах защиты населения от чрезвычайных ситуаций, дорожной деятельности, землепользования, коммунального хозяйства, охраны окружающей среды, природопользования,

¹ Федеральный закон от 05.10.2015 № 288-ФЗ «О внесении изменений в статью 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и статью 77 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс

² Федеральный закон от 28.11.2015 № 357-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс

культуры на территориях сельских поселений решаются органами местного самоуправления муниципальных районов, за исключением тех случаев, когда законами субъектов Российской Федерации данные вопросы будут закреплены за сельскими поселениями.

Закрепленный в законе подход к перераспределению вопросов местного значения между муниципальными районами и сельскими поселениями в целом поддерживается советами муниципальных образований Российской Федерации. Сохранение за сельскими поселениями некоторых вопросов местного значения, согласно отзывам муниципалитетов, позволило избежать кардинального изменения структур управления и перекраивания штатов, пересмотра нормативных правовых актов органов местного самоуправления.

Также сохранен сложившийся порядок предоставления муниципальных услуг населению.

Например, по информации, предоставленной муниципалитетами Алтайского края¹, установлено, что сельские поселения стали финансово более слабыми из-за изъятия у них ключевых полномочий, в особенности по землепользованию и градостроительству. Это отрицательно повлияло на финансовое состояние, так как передаче полномочий сопутствовало и сокращение налоговой базы, в первую очередь по ключевому налогу – НДФЛ. Подобные изменения вызвали негативную реакцию у многих работников администраций сельских поселений и повлекли за собой коллективные обращения в Совет муниципальных образований Алтайского края. Оптимизация кадрового состава администраций сельсоветов затронула более половины сельских поселений края, что может отрицательно сказаться на эффективности их работы. Одновременно это увеличит нагрузку на аппараты администраций муниципальных районов.

По мнению советов муниципальных образований субъектов Российской Федерации, одной из ключевых причин передачи полномочий по-прежнему являются недостаточная профессиональная подготовка, отсутствие профессиональных

¹ Официальный сайт Алтайского края / <http://www.altairegion22.ru/gov/region/>

кадров, способных решать поставленные задачи, а также труднодоступность и удалённость территории, сложная транспортная схема, малонаселённость.

Федеральный закон от 30.12.2015 г. № 446-ФЗ «О внесении изменений в статьи 21 и 19 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и статью 40 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹.

Вышеназванный закон регламентирует порядок и случаи предоставления законами субъектов Российской Федерации и уставами муниципальных образований дополнительных социальных гарантий лицам, замещающим государственные должности субъекта Российской Федерации, лицу, замещающему должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, лицам, осуществлявшим полномочия депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления на постоянной основе и достигшим пенсионного возраста или потерявшим трудоспособность в период осуществления ими полномочий.

Федеральный закон от 30.12.2015 г. № 447-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизы нормативных правовых актов»² предполагает:

- установить инициативный порядок проведения органами местного самоуправления оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов муниципальных образований и экспертизы нормативных правовых актов муниципальных образований;

¹ Федеральный закон от 30.12.2015 № 446-ФЗ «О внесении изменений в статьи 2.1 и 19 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и статью 40 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс

² Федеральный закон от 30.12.2015 № 447-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизы нормативных правовых актов» // СПС КонсультантПлюс

- исключить не вступившие в силу положения о введении процедур оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизы нормативных правовых актов в отношении муниципальных районов, городских округов и внутригородских территорий городов федерального значения (с 1 января 2016 г.) и иных муниципальных образований (с 1 января 2017г.);

- исключить из сферы оценки регулирующего воздействия, проводимой на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, проектов нормативных правовых актов, затрагивающих бюджетные правоотношения.

Таким образом, согласно внесенным изменениям дополнительные гарантии не могут предоставляться указанным лицам, если их полномочия были прекращены (в том числе досрочно) в связи с несоблюдением ими запретов, ограничений и обязанностей, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

1.3 Общие принципы осуществления местного самоуправления как предмет правового регулирования

В современный период в Российской Федерации, местное самоуправление в государственной жизни не легко переоценить. Дело в том, что в Российской Федерации местное самоуправление сейчас находится в одной из основ Конституции РФ.

Местное самоуправление дает возможность рациональным способом децентрализовать многие функции государственной власти. То есть, местное самоуправление, так сказать, охватывает своими институтами стороны демократической организации современной жизни, а так же стимулирует активность граждан и обеспечивает их причастность к таким решениям.¹

Местное самоуправление можно осуществлять только ссылаясь на общепризнанные принципы, нормы международного права, международные договоры

¹ Болдыш А.Ю. Об особенностях правового регулирования и организации местного самоуправления в Российской Федерации // Научно-методический электронный журнал «Концепт». – 2015. – Т. 30. – С. 549.

Российской Федерации, Конституцию Российской Федерации, конституции и нормативно-правовые акты Субъектов РФ.

Полномочия органов Государственной власти субъектов Российской Федерации в области местного самоуправления, принятия и изменения законов субъектов Российской Федерации о местном самоуправлении, контроль за их соблюдением, регламентируются в ст. 5 ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹.

В законодательстве субъектов Российской Федерации неодинаково трактуется состав нормативных правовых систем, однако все без исключения содержат указание на такие нормативные правовые акты как конституции и уставы. Предмет конституционного регулирования в данном случае совпадает с предметом уставного регулирования. Конституции и уставы субъектов Российской Федерации могут быть приняты на референдуме.

Устав субъекта(города федерального значения, автономной области, области, края, автономного округа), закрепляется в соответствии с Конституцией Российской Федерации. Определение устава должен быть главным законом округа, который будет иметь юридическую силу к законам того, или иного округа и будет оказывать действие закона на всей территории округа.

Если начать сравнивать уставы и конституции субъектов на территории Российской Федерации, то разница заключается в том, что в уставах содержится небольшой разброс основных моделей организации местного. Прежде, чем делать такие вывод, стоит в первую очередь обратить внимание на специфику и систему осуществления местного самоуправления на определённой территории. Например, в уставе Ленинградской области² предусмотрена смешанная система осуществления местного самоуправления, которая включает в себя такое управление, как:

¹ Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс

² Устав Ленинградской области // <http://lenobl.kodeks.ru>

- государственное управление, которое осуществляется главой администрации;
- управление, которое осуществляется префектами городов, которые подчиняются определённой области,
- местное самоуправление, которое осуществляется в небольших населённых пунктах (в качестве примера могут выступать посёлки, сельские пункты, иные населённые пункты с городскими муниципалитетами).

В городах федерального значения - Москве и Санкт-Петербурге имеются свои особенности правового регулирования и организации местного самоуправления, которые закреплены в ст. 79 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹.

Местное самоуправление осуществляется органами местного самоуправления на внутригородских территориях, если речь идёт о городах федерального назначения (Москва, Санкт-Петербург). Установление границ муниципального образования должно осуществляться законами таких городов. Тут в свою очередь, при установлении границ важно учитывать мнение населения данной территории.

Основные перечни вопросов, связанные с местным значением городов федерального значения должны устанавливаться ссылаясь на такой фактор, как необходимость сохранить единство городских хозяйств.

Акцентируя внимание на таком понятии, как «Местное самоуправление», можно сказать, что к конституционным положениям уставы субъектов прибавили недостаточно положений о регулировании деятельности органов местного самоуправления. Более чёткие определения на сегодняшний день можно найти в уставе Омской и Иркутской области. Что касается уставов других регионов, то в них определения и понятийные категории расписаны по статьям.. Решение вопросов местного значения должно осуществляться на основе конституции Российской Федерации, федеральных законов и т.д. Подход к важнейшему институту народо-властия констатируется таким понятием, как «единство». Плюс, это «единство» не

¹ Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс

должно мешать законодательным органам власти определять стороны местного самоуправления.

В определении субъектов местного самоуправления и субъектов правотворческой деятельности, почти все уставы, как обычно используют такое понятие, как «население», «граждане». Но есть такие исключения как: устав Иркутской области; устав Свердловской области; устав Тюменской области. В их уставах вместо понятий «население», «граждане», используется такое понятие, как «местные сообщества».

Следует обратить внимание так базовое понятие «вопросы местного назначения». Основные определения и ответы на интересующие вопросы можно найти ст. 132 Конституции РФ¹:

- самостоятельно управляют муниципальной собственностью;
- ведут местный бюджет;
- занимаются установлением налогов;
- занимаются осуществлением охраны общественного порядка;
- выполняют и решают иные вопросы местного значения.

Основной задачей федерального законодательства, а так же законодательства субъектов Российской Федерации является раскрытие и конкретизация этих норм.

В современный период большинство уставов лишь повторяют те же вопросы, связанные с местным значением в конституции РФ(качестве примера можно привести устав Курганской области²).

Суть понятия «вопросы местного значения» в Уставе Новгородской области не раскрывается: «...компетенция органов местного самоуправления предполагает их достаточную административную независимость, наделение необходимыми для реализации своих прав полномочиями»³.

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ, 04.08.2014, № 31, ст. 4398.

² Устав Курганской области // <https://kurganobl.ru>

³ Устав Новгородской области // <http://duma.novreg.ru/region/charter/>

Чтобы дать более правильную характеристику, можно обратить внимание на уставы Тамбовского, Свердловского, Иркутского, Омского областей и Ставропольского края.

В уставах субъектов следует обратить внимание на нормы, которые в свою очередь, регламентирующие систему органов местного самоуправления. Можно выделить два вида таких норм:

- 1) представительные;
- 2) исполнительные.

Чтобы дать определения этим органам, можно сослаться на уставы, к которым это отнесено. Например в уставе Ленинградской, Новгородской, Иркутской областях Эти органы так и называются.

Так же в этих уставах можно выделить перечень следующих вопросов:

- 1) как образуются органы местного самоуправления;
- 2) в чём заключается взаимоотношение органов местной власти органами государственной власти;
- 3) Как осуществляется контроль за осуществлением местного самоуправления и т.п.

Все эти вопросы решаются по разному и отличаются своей трактовкой. Например уставы субъектов российской Федерации учитывают положения ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Именно из-за этого их качество улучшилось, а также количество поправок, которые вносили в последующие годы, становилось меньше.

Одну из малозначительных ролей в развитии местного самоуправления сыграли «статусные законы субъектов РФ о местном самоуправлении». На современном этапе развития местного самоуправления в Российской Федерации, выделено разнообразие подходов, которые связаны с с осуществлением местного самоуправления на региональном уровне. Можно просто сослаться на различные

названия законов, а так же их формулировки о местной самоуправлении на территории субъектов Российской Федерации.:¹

1) Закон о местном самоуправлении (большинство субъектов российской федерации пошло именно по этому пути);

2) Закон об организации местного самоуправления (придерживаются этого закона Ханты Мансийский Автономный Округ-Югра и Республика);

3) Закон об органах местного самоуправления (Республика Хакасия);

4) Закон об общих принципах организации местного самоуправления (в качестве примера можно привести Амурскую Республику, Липецкую Республику и Ярославскую область).

Существует большое разнообразие в структуре законов субъектов Российской Федерации. Например закон Читинской области, можно сказать, цитирует Федеральный Закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». А Законы таких республик, как Республика Тыва, Омская области в своей структуре имеют нормы, которые регулируют полномочия органов местного самоуправления по управлениям разными областями, а также сферами местной жизни.

Исходя из вышеперечисленного, можно сделать вывод, что концепция, которая закрепляется действующими конституционными нормами, а также нормами федерального законодательства, в действительности, выполняется очень медленно.

Такое понятие, как «Муниципальное», на сегодняшний день содержится в нормативно правовых актах, которые имеют различную юридическую силу, представляющую из себя Юридическую базу для того, что бы местное самоуправление в Российской Федерации нормально функционировало. Данная юридическая база должна называться, так сказать, «Многослойной», а также должна состоять из нормативно правовых актов, которые непосредственно связаны между собой.

¹ Уваров А.А. Проблемы правового регулирования территориальной организации местного самоуправления // Актуальные проблемы российского права. – 2014. – №8 – С.1602.

Учитывая различные уровни регулирования отношений, связанных с осуществлением местного самоуправления, можно выделить следующие группы нормативно правовых актов:

- применяются на федеральном уровне;
- применяются органами государственной власти субъектов, т.е. на региональном уровне;
- применяются органами местного самоуправления;
- принимаются с помощью волеизъявления населения муниципального образования.

Исходя из вышеперечисленного, можно сказать, что если население сыграет какую то роль в данном процессе, то правотворчество в сфере осуществления местного самоуправления может приобрести устойчивый и необратимый характер. В конечном счете, определится уровень политической, правовой культуры, плюс определится уровень профессиональной культуры муниципальных служащих.

2 АНАЛИЗ РОЛИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В УСТАНОВЛЕНИИ ПРАВОВЫХ ОСНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

2.1 Основные проблемы правового регулирования и осуществления местного самоуправления в РФ

Практика формирования органов местного самоуправления показывает определённые проблемы применения законодательства в данной сфере на основании Федерального Закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹ от 6 октября 2003 г.

Вопрос об обеспечении законности является одним из наиболее значимых в правоприменительной практике. До сих пор проблема, связанная с разделением полномочий между муниципалитетами и региональными властями, остаётся нерешенной. Эта проблема может привести к тому, что складывающиеся ситуации, чреватые такой возможностью, как подмена нормативного регулирования местного самоуправления субъективным.

Среди субъектов Центрального федерального округа возникают проблемы, которые связаны с нормотворческой базой, а также с решением вопросов о разделении полномочий между властями.

Обязательному исполнению подлежат акты, которые были приняты на территории соответствующего муниципального образования несмотря на то, что право принятия и обязательность выполнения данных актов не закрепляется компетенциями по урегулированию ответственности нарушителей норм.

Со столкнувшимися противоречиями в области разграничения полномочий, органы местного самоуправления должны понимать, что они могут влиять на органы государственной власти субъектов Российской Федерации двумя способами:

- судебный способ;

¹ Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс

- общественно политический способ.

Количество дел, которые рассматриваются Конституцией Российской Федерации, свидетельствуют о действенности судебного рычага. Дела, которые рассматриваются арбитражным судом, а также судом общей юрисдикции, связанные с обжалованием незаконных действий и решений должностных лиц, увеличиваются.

Ещё одним рычагом является, своего рода, активная реконструкция деятельности каких-либо объединений муниципальных образований до тех пор, пока не отработан механизм влияния органов местного самоуправления на государственную власть.¹

В российском местном самоуправлении, правовая основа не считается оптимальной, поэтому в современных условиях нужно выполнять работу по её совершенствованию.

Органам государственной власти субъектов Российской Федерации нужно реагировать на пробелы правового регулирования в сфере местного самоуправления наиболее ответственно и оперативно, т.к. в течение всей своей деятельности с этими проблемами они сталкиваются постоянно.

Данный институт, а также его деятельность зависят от того, насколько население осознаёт территориальный интерес, а также суть новаций и реформ, которые играют роль в сфере местного самоуправления. И такому решению всех этих задач будет способствовать передача функций, связанных с правовым регулированием отношений в сфере местного самоуправления. Всё это позволит сделать куда более минимальным вмешательство властей в сферу местного самоуправления, а так же позволит использовать всевозможные предпосылки для того, чтобы развитие политического института власти было успешным.²

¹ Гуренкова О.В. Современное состояние реформы местного самоуправления: основные итоги переходного периода // Научно-методический электронный журнал «Концепт». – 2016. – Т. 41. – С. 74.

² Кытманова Н.М. Местное самоуправление как институт власти: социально-политический аспект. Ставрополь, 2014. – С. 12

Российский учёный правовед, юрист Хабриева Талия Ярулловна считает, что во время реализаций реформ местного самоуправления были выявлены такие как:

- 1) проблемы, связанные с финансами;
- 2) проблемы, связанные с собственностью;
- 3) проблемы, связанные компетенции.¹

Другие участники Всероссийской научно практической конференции считают, что выделены другие проблемы:

- 1) проблема заключается в несовершенстве федерального законодательства, а именно в межбюджетном регулировании вопросов местного самоуправления;
- 2) проблема заключается в несоответствии потенциала органов, связанных с регулированием органов местного самоуправления;
- 3) проблема заключается в слабой базе местного самоуправления, связанной с финансами.²

Таким образом, можно сделать вывод, что нужно сделать более эффективный механизм социального и экономического развития территорий. Также должна формироваться активная гражданская позиция построения общества в России, причем, что будут соблюдаться условия для качественного функционирования.

2.2 Анализ проблем правового регулирования и осуществления местного самоуправления в ХМАО – Югре

В настоящее время Ханты-Мансийский автономный округ – Югра – это самостоятельный субъект Российской Федерации с численностью населения

¹ Хабриева Т.Я. Муниципальная реформа в правовом измерении // Журнал российского права. – 2008. – № 3. – С. 5

² Резолюция Всероссийской научно-практической конференции «Территориальное общественное самоуправление – социально-гражданский потенциал местного самоуправления». Сургут, 2015

1621,1 тыс. человек¹, 32 тыс. человек (2%) – т.е, малочисленные народы Севера: ханты, манси и ненцы.

Большинство этих народов на сегодняшний день ведут традиционный образ жизни².

Чётко представлен Уральский федеральный округ в состав которого включен Ханты-Мансийский автономный округ – Югра. Он расположен в на территории Западной Сибири в центральной части. Данный округ считается одним из самых крупных регионов по численности населения, а территория приравнивается к районам Крайнего Севера. Что касается урбанизации, то её степень очень повышенная. Городское население, а также её основная часть составляет 92,2 %. Остальная часть населения Ханты-Мансийского автономного округа – Югра проживает в одних из самых крупных городах данного региона: Нижневартовск и Сургут, Часть населения этих городов – 60%.

Во время объединения сельских поселений Сингапай и Чесукино, которые находятся в числе Нефтеюганского района в 2014 году в Автономном округе происходит «уменьшение» количества муниципальных образований до 105. На сегодняшний день количество данных образований не изменялось.

Таким образом, в состав Ханты-Мансийского автономного округа – Югры входят 105 муниципальных образований, из которых:

- 1) 13 городских округов – Покачи, Сургут, Когалым, Нягань, Нижневартовск, Пыть-Ях,, Лангепас, Югорск, Мегион, Нефтеюганск, , Радужный, Урай, Ханты-Мансийск;
- 2) 9 муниципальных районов – Нижневартовский, Октябрьский, Белоярский, Березовский, Кондинский, Нефтеюганский, Сургутский, Ханты-Мансийский Советский;

¹ Распоряжение Правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 16.10.2015 № 589-рп «О прогнозе социально-экономического развития Ханты-Мансийского автономного округа - Югры на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов» // <http://www.dumahmao.ru>

² По данным единого официального сайта государственных органов Ханты-Мансийского автономного округа – Югры www.admhmao.ru

- 3) 26 городских поселений – Белоярский, Талинка, Зеленоборск, Таежный, Агириш, Коммунистический, Пионерский, Советский, Октябрьское, Андра, Приобье, Пойковский, Березово, Игрим, Кондинское, Куминский, Луговой, Междуреченский, Барсово, Федоровский, Лянтор Мортка, Излучинск, Новоаганск, , Малиновский, Белый Яр);
- 4) 57 сельских поселений – (Верхнеказымский, Казым, Лыхма, Полноват, Сорум, Сосновка, Саранпауль, Приполярный, Светлый, Хулимсунт, Леуши, Мулымья, Шугур, Болчары, Половинка, Усть-Юган, Сингапай, Аган, Ларьяк, Ваховск, Покур, Вата, Карымкары, Салым, Сентябрьский, Каркатеевы, Куть-Ях, Лемпино, Малый Атлым, Перегребное, Сергино, Шеркалы, Цингалы, Кедровый, Красноленинский, Луговской, Согом, Нялинское, Кышик, Селиярово, Каменное, Уньюган, Зайцева Речка, Алябьевский, Солнечный, Локосово, Русскинская, Сытомино, Нижнесортымский, Лямина, Тундрино, Угут, Ульт-Ягун, Горноправдинск, Сибирский, Выкатной, Шапша).
- 5) Административный центр – Ханты-Мансийск.

Наблюдается Административно территориальное деление округа, которое опирается на принципы исторически сложившегося расселения, размещения добывающих предприятий на территориях освоения природных ресурсов, эффективности государственного, местного самоуправления и максимального использования экономического потенциала региона.

Основу правовой системы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры составляют такие нормативно правовые акты, как:

- Конституция РФ;
- федеральное законодательство;
- Устав – Основной закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры;
- законодательство Ханты-Мансийского автономного округа – Югры;

- договоры, заключенные Ханты-Мансийским автономным округом с Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации.¹

Также следует отметить основную систему нормативно правовых актов Ханты-Мансийского автономного округа – Югры., в состав которых входят:

- 1) Устав Ханты-Мансийского автономного округа – Югры;
- 2) постановления Думы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры;
- 3) законы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры;
- 4) постановления Правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры;
- 5) приказы исполнительных органов государственной власти Ханты-Мансийского автономного округа – Югры.
- 6) постановления Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа – Югры;

Устав Ханты-Мансийского автономного округа² – Югры является основным законом Ханты-Мансийского автономного округа – Югры.

Данный устав имеет высшую юридическую силу в сравнении с другими нормативно правовыми актами Ханты-Мансийского автономного округа – Югры. Законы и любые нормативно правовые акты на территории округа ни в коем случае не должны противоречить Уставу Ханты-Мансийского автономного округа – Югра.

Также следует обратить внимание на то, что Ханты-Мансийский автономный округ – Югра одним из округов, входящих в состав Тюменской области. Отношения между Ханты-Мансийским автономным округом – Югрой и Тюменской областью определяются такими нормативно правовыми актами, как:

- 1) Конституция РФ;

¹ Ассоциация «Совет муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа – Югры» // <http://msu-ugra.ru/page/top/about/210>

² Устав (Основной закон) Ханты-Мансийского автономного округа – Югры // <http://msu-ugra.ru/page/top/about/212>

- 2) федеральные законы;
- 3) Устав Ханты-Мансийского автономного округа – Югры;
- 4) договор между органами государственной власти Ханты-Мансийского автономного округа – Югры и органами государственной власти Тюменской области.

В настоящее время в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре действуют такие законы, которые регулируют муниципальные правоотношения (Приложение Б).

В области осуществления местного самоуправления, Законодательная основа автономного округа далеко не исчерпывает приведенный перечень, т.к. почти в каждом отраслевом своде законов округа указаны полномочия органов местного самоуправления, связанных с реализацией соответствующих правоотношений.

Проведем анализ обозначенных в пункте 2.1 настоящей работы проблем правового регулирования и осуществления местного самоуправления на примере Ханты-Мансийского автономного округа – Югры.

Одной из проблем местного самоуправления является слабая финансовая обеспеченность, несоответствие доходной базы местных бюджетов объемам их расходных обязательств.

Существующее федеральное бюджетное и налоговое законодательство не создает стимулов для социально-экономического развития муниципальных образований, не расширяет их собственную доходную базу, поскольку основная доля налогов поступают в бюджеты других уровней. Органы местного самоуправления не имеют в полном объеме собственных финансовых средств для исполнения всех закрепленных за ними полномочий и решает эти проблемы в основном благодаря межбюджетным трансфертам из окружного бюджета.

Уровень обеспеченности собственными доходами в городских и сельских поселениях составляет в пределах 10-30%, в городских округах 20-45 %, муници-

пальных районах 12-51%, в целом по муниципальным образованиям ХМАО – 30,6%.¹

Как и прежде, сохраняется высокая финансовая зависимость органов местного самоуправления от других уровней бюджета, продолжается практика «перегрузки» их расходной части по решениям вышестоящих органов власти. В итоге муниципалитеты не обеспечены в полном объеме финансовыми средствами для:

- содержания имущества муниципальных учреждений, в частности текущий и капитальный ремонт помещений, уплата налога на имущество;
 - приобретение основных средств;
 - устранения предписаний надзорных органов;
 - ремонта дорог и дворовых территорий;
 - благоустройства;
 - модернизации и обновления жилищного фонда и коммунального хозяйства
- и т.д.

Особые трудности испытывают городские и сельские поселения, где в полном объеме бюджетами предусмотрены ассигнования только на социально-значимые статьи расходов (защищенные), такие как, заработная плата, начисления на оплату труда, оплата коммунальных услуг.

Для укрепления финансовой самостоятельности муниципальных образований требуется увеличение объема местных налогов или увеличение процентов отчисления в местные бюджеты от действующих федеральных и региональных налогов. В этой связи большое значение следует придать формированию эффективной системы местных налогов. Структура налоговых доходов говорит о следующем: основной объем собственных доходов муниципалитетов составляют налог на доходы физических лиц, земельный налог, налог на имущество физических лиц, налог на совокупный доход. Это основные доходные источники формирования бюджетов, на которые приходится до 80% налоговых доходов.

¹ Доклад о состоянии местного самоуправления в Ханты-Мансийском автономном округе - Югре в 2016 году» // <http://www.msu-ugra.ru>

В рамках создания условий для устойчивого исполнения бюджетов поселений и повышения бюджетной обеспеченности в 2016 году отдельного внимания заслуживает пример Нефтеюганского района. Так, депутатами Думы Нефтеюганского района в соответствии со статьями 9, 61.1, 63 Бюджетного кодекса Российской Федерации¹, Уставом муниципального образования Нефтеюганский район² принято решение от 24.08.2016 № 769³, в соответствии с которым впервые с 2017 года в бюджеты поселений будут производиться отчисления от единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности, подлежащего зачислению в бюджет района, в размере 50%. Это позволит бюджетам поселений Нефтеюганского района пополнить свои доходы почти на 8,5 млн. рублей.

Развитие инвестиционной привлекательности также является одним из основных направлений Стратегий социально-экономического развития муниципальных образований до 2020 года и на период до 2030 года⁴.

К числу факторов, способствующих формированию благоприятного инвестиционного климата на территории муниципальных образований, относится создание нормативной правовой базы для осуществления инвестиционной деятельности, внедрение лучших муниципальных практик, направленных на развитие и поддержку малого и среднего предпринимательства, механизм муниципально-частного партнерства, внедрение проектного управления, а также выработка собственного положительного опыта.

В качестве положительного опыта по внедрению инвестиционной деятельности можно привести Сургутский район.

В 2016 году глава Сургутского района выступил с инвестиционным посланием перед предпринимателями Сургутского района. Деятельность инвесторов на

¹ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 28.03.2017) // СПС КонсультантПлюс

² Устав муниципального образования Нефтеюганский район // <http://www.admoil.ru/dokumenty>

³ Решение от 24.08.2016 № 769 «Об установлении единого норматива отчислений в бюджеты поселений Нефтеюганского района от единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности, подлежащего зачислению в бюджет Нефтеюганского района» // <http://www.admoil.ru/dokumenty>

⁴ Стратегий социально-экономического развития муниципальных образований до 2020 года и на период до 2030 года // <http://depeconom.admhmao.ru>

территории района гарантирована инвестиционной декларацией. Разработан и размещен в открытом доступе интерактивный паспорт муниципального образования.

И это достижения только последнего года работы, когда был взят курс на инвестиционное развитие территории. Результаты проведенной работы закрепила победа муниципального образования в окружном этапе Национальной премии «Бизнес-Успех», состоявшемся в сентябре 2016 года в г. Тюмень. Сургутский район занял 1 место в номинации «Лучшая муниципальная практика» по УрФО, оставив позади муниципалитеты автономного округа, г. Тобольск, Тюменский район, Березовский район Свердловской области и г. Трехгорный Челябинской области.

По статистической информации органов местного самоуправления муниципальных образований ХМАО-Югры по состоянию на 31 декабря 2016 года: штатная численность муниципальных служащих органов местного самоуправления составляет 6622 человек. Фактическая численность – 6396 чел., из них:

- 287 чел. имеют среднее профессиональное образование (4,5%);
- 6109 чел. имеют высшее образование (95,5 %) по направлениям:
- 610 чел. – государственное и муниципальное управление (10%);
- 2200 чел. – экономика (36%);
- 1337 чел. – юриспруденция (22%).¹

Одним из приоритетных направлений формирования кадрового состава муниципальных служащих является дополнительное профессиональное образование.

В соответствии со статьей 17 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»² организация обучения муниципальных служащих входит в полномочия

¹ Доклад о состоянии местного самоуправления в Ханты-Мансийском автономном округе - Югре в 2016 году // <http://www.msu-ugra.ru>

² Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс

органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения. Обязанности муниципального образования по повышению квалификации муниципального служащего, установленные муниципальным правовым актом (актами), являются расходными обязательствами местного бюджета.

Обучение муниципальных служащих органов местного самоуправления осуществляется с учетом приоритетных направлений дополнительного профессионального образования в сферах: профилактики коррупционных правонарушений; проектного управления; управления закупками; оценки качества муниципальных услуг; мобилизационной подготовки экономики, профилактики терроризма и националистического экстремизма и другим актуальным темам.

Всего в 2016 году за счет средств консолидированного бюджета Ханты-Мансийского автономного округа – Югры обучено 2234 человек или 34,9% от общего количества, из них за счет средств бюджета автономного округа 406 чел., за счет средств местных бюджетов – 1828 чел. На эти цели израсходовано 14,3 млн.руб., из них за счет средств бюджета автономного округа – 2,7 млн.руб., за счет средств местных бюджетов – 11,6 млн.руб. Потребность в обучении удовлетворена в полном объеме.

Следует отметить, что самый большой процент муниципальных служащих, прошедших обучение на курсах повышения квалификации, от общего количества, составил в следующих муниципальных образованиях: в г. Лангепасе (71,3%), г. Радужном (61%), г. Югорске (60,7%), г. Пыть-Яхе (49,4%), г. Нягани (47,6%), г. Когалыме (47,2%), а также в Советском (44,9%), Нефтеюганском (44,3%), и Кондинском (41,9%), районах.¹

Федеральный закон № 131-ФЗ предусмотрел право субъекта Российской Федерации самостоятельно закреплять дополнительные вопросы местного значения за сельскими поселениями. Таким образом, у субъекта Российской Федерации возникла возможность закреплять вопросы местного значения дифференцированно в зависимости от труднодоступности и отдаленности населенных пунктов.

¹ Доклад о состоянии местного самоуправления в Ханты-Мансийском автономном округе - Югре в 2016 году» // <http://www.msu-ugra.ru>

Вместе с тем в Федеральный закон № 131-ФЗ внесены ряд изменений, согласно которым имущественный комплекс, который не участвует в решении вопросов местного значения, должен быть передан или репрофилирован; доходы и расходы местных бюджетов должны формироваться в соответствии с Бюджетным кодексом РФ.

Новые изменения Бюджетного кодекса РФ, а также рекомендации Министерства финансов РФ по формированию межбюджетных отношений не предусматривают дифференцированный подход в межбюджетных отношениях, а такие взаимоотношения складываются исключительно по типам муниципальных образований (в целом по муниципальному району, городскому поселению, сельскому поселению).

Как следствие, в случае закрепления за сельским поселением ограниченного количества вопросов местного значения, часть вопросов местного значения, решаемых муниципальным районом, особенно в труднодоступных и отдаленных населенных пунктах, будут обратно переданы сельским поселениям на основе соглашений. Но при этом, у муниципальных районов и поселений возникнут дополнительные затраты (отчасти не предусмотренные в местных бюджетах), в том числе по регистрации и перерегистрации имущественного комплекса, который согласно новых изменений Федерального закона № 131-ФЗ, сначала должен быть передан с одного уровня на другой в собственность, а затем обратно в управление на основе соглашения.

Отдельного внимания заслуживает практика организации местного самоуправления и части оптимизации затрат на содержание органов местного самоуправления в Белоярском районе Ханты-Мансийского автономного округа – Югры.¹

На территории Белоярского района находятся городское поселение Белоярский и сельские поселения Казым, Верхнеказымский, Лыхма, Сосновка, Сорум,

¹ Доклад о состоянии местного самоуправления в Ханты-Мансийском автономном округе - Югре в 2016 году» // <http://www.msu-ugra.ru>

Полноват, в состав которых входят 12 населенных пунктов. Численность населения Белоярского района составляет 29543 человека.

Органы местного самоуправления Белоярского района расположены в г. Белоярский. Органы местного самоуправления городского поселения Белоярский также расположены в г. Белоярский. Органы местного самоуправления сельских поселений Казым, Верхнеказымский, Лыхма, Сосновка, Сорум, Полноват расположены в административных центрах данных муниципальных образований – с. Казым, п. Верхнеказымский, п. Лыхма, п. Сосновка, п. Сорум, с. Полноват.

В Белоярском районе изначально при формировании органов местного самоуправления сельских поселений был выработан единый подход и определена одинаковая структура данных органов. Главы сельских поселений были избраны на муниципальных выборах, возглавляют местные администрации и исполняют полномочия председателей представительных органов поселений. Численный состав представительных органов местного самоуправления во всех сельских поселениях установлен в количестве 10 депутатов. Численный состав Совет депутатов городского поселения Белоярский составляет 15 депутатов. Глава городского поселения Белоярский, избранный депутатами из своего состава, исполняет полномочия Председателя Совета депутатов городского поселения Белоярский на непостоянной основе. Заместитель Председателя и депутаты Совета депутатов городского поселения осуществляют свои полномочия на непостоянной основе. В городском поселении Белоярский создан и осуществляет свою деятельность исполнительно-распорядительный орган местного самоуправления – администрация городского поселения Белоярский. В штанном расписании администрации 2 единицы. Руководит данным органом на принципах единоначалия глава администрации, избранный Советом депутатов городского поселения Белоярский из числа кандидатов по итогам конкурсного отбора. Срок полномочий главы администрации городского поселения Белоярский составляет 5 лет.

Дума Белоярского района состоит из 15 депутатов, избранных по одномандатным избирательным округам (6 депутатов избраны в сельских поселениях и 9

депутатов избраны в городе Белоярский). Действующий (шестой) созыв Думы Белоярского района избран сроком на 5 лет на муниципальных выборах, которые состоялись 13 сентября 2015 года. Организацию деятельности Думы Белоярского района в соответствии с уставом района и Регламентом Думы осуществляет председатель Думы района, избранный Думой Белоярского района из своего состава на первом заседании. Председатель Думы района, заместитель председателя Думы, депутаты осуществляют свои полномочия на непостоянной основе.

В октябре 2015 году в Белоярском районе реализован новый подход к проведению выборов главы муниципального образования. В соответствии с Федеральным законом от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Законом Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 26 сентября 2014 года № 78-оз¹, руководствуясь уставом Белоярского района², а также решениями Думы Белоярского района от 18 июня 2015 года № 565³, от 18 июня 2015 года № 566⁴, Думой Белоярского района шестого созыва на расширенном заседании, которое состоялось в городе Белоярский 30 октября 2015 года, из числа кандидатов прошедших конкурсный отбор главой Белоярского района был избран на очередной срок полномочий (5 лет) действующий глава района Маненков С.П.

Федеральным законом от 06 ноября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к вопросам местного значения городского поселения отнесены все вопросы, предусмотренные статьей 14 данного федерального закона, при этом только 13 из них отнесены к вопросам местного значения сельского поселения. Законом Ханты-Мансийского

¹ Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 26 сентября 2014 года № 78-оз «Об отдельных вопросах организации местного самоуправления в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» // <http://www.dumahmao.ru>

² Устав Белоярского района // <http://admbel.ru:997/about/ustav/>

³ Решение Думы Белоярского района от 18 июня 2015 года № 565 «Об утверждении порядка проведения конкурса по отбору кандидатур на должность главы муниципального образования Белоярский район» // <http://admbel.ru>

⁴ Решение Думы Белоярского района от 18 июня 2015 года № 566 «Об утверждении Порядка избрания Думой Белоярского района главы Белоярского района из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса» // <http://admbel.ru>

автономного округа – Югры от 26 сентября 2014 года № 78-оз¹ перечень вопросов местного значения сельского поселения был дополнен 24 вопросами местного значения.

В соответствии с ч. 4 статьи 15 Федерального закона от 06 ноября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», руководствуясь установленным порядком передачи (принятия) осуществления части полномочий по решению вопросов местного значения, органы местного самоуправления городского и сельских поселений, входящих в состав Белоярского района, в целях обеспечения эффективного решения вопросов местного значения, на основании заключенных соглашений передали органам местного самоуправления Белоярского района значительную часть собственных полномочий. Указанные соглашения заключены на 3-х летний период, содержат положения, устанавливающие основания и порядок прекращения их действия, в том числе досрочного, порядок определения ежегодного объема соответствующих межбюджетных трансфертов, необходимых для осуществления передаваемых полномочий. В настоящее время администрацией Белоярского района осуществляются полномочия по решению 37 вопросов местного значения городского поселения и 16 вопросов местного значения сельских поселений.

Предусмотренный законодательством механизм перераспределения полномочий позволил значительно повысить эффективность системы муниципального управления в Белоярском районе, а также обеспечить сокращение расходов бюджетов на содержание органов местного самоуправления городского и сельских поселений, входящих в состав Белоярского района.

В 2014 году исполняя требования Федерального закона «О внесении изменений в статью 263 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих

¹ Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 26 сентября 2014 года № 78-оз «Об отдельных вопросах организации местного самоуправления в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» // <http://www.dumahmeo.ru>

принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», принятого 27.05.2014 г.¹ Думой Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, принимается Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «Об отдельных вопросах организации местного самоуправления в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре»² от 26.09.2014 г.

Напомним, что Федеральным законом № 136-ФЗ органам государственной власти субъектов Российской Федерации были переданы значительные полномочия в части правового регулирования организации местного самоуправления.

Для подготовки законопроекта распоряжением Председателя Думы ХМАО-Югры от 18.06.2014 № 87-рп³ была создана рабочая группа под председательством заместителя Председателя Думы, председателя Комитета по законодательству, вопросам государственной власти и местному самоуправлению автономного округа. В состав рабочей группы также входили депутаты окружной Думы, представители Правительства автономного округа, федеральных органов исполнительной власти, исполнительный директор Ассоциации «Совет муниципальных образований ХМАО-Югры», представители органов местного самоуправления и общественных организаций.

В 2016 году внесение поправок в окружной закон № 78-оз «Об отдельных вопросах организации местного самоуправления в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре», осуществлялись в основном в связи с изменением федерального законодательства.

¹ Федеральный закон от 27.05.2014 № 136-ФЗ (ред. от 03.02.2015) «О внесении изменений в статью 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс

² Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 26.09.2014 № 78-оз «Об отдельных вопросах организации местного самоуправления в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» // <http://www.dumahmao.ru>

³ Распоряжение Председателя Думы ХМАО-Югры от 18.06.2014 № 87-рп «О плане мероприятий («дорожной карте») по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре // http://depjkke.admhmao.ru/upload/iblock/a5d/671_rp.pdf

Так, согласно пояснительной записке к проекту закона, поправки разработаны в целях приведения отдельных положений окружного закона № 78-оз «Об отдельных вопросах организации местного самоуправления в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» в соответствие со статьями 14 и 36 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», исключив вопрос местного значения, предусмотренный пунктом 23 части 1 статьи 14 Федерального закона № 131-ФЗ, из перечня вопросов местного значения, закрепленных за сельскими поселениями по организации и осуществлению мероприятий по территориальной обороне и гражданской обороне, защите населения и территории поселения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

Рассмотрим проблемы применения норм действующего регионального законодательства органами местного самоуправления муниципальных образований ХМАО-Югры.

1. В сфере муниципальной службы и оплаты труда муниципальных служащих

1.1. В силу ч.2 ст. 5.2 Закона Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 20.07.2007 № 113-оз¹ порядок проведения квалификационного экзамена для присвоения классных чинов муниципальным служащим, замещающим должности муниципальной службы на определенный срок, за исключением муниципальных служащих, замещающих должности муниципальной службы высшей группы, а также муниципальных служащих, замещающих должности муниципальной службы, учреждаемые для выполнения функции «помощник (советник)», устанавливается правовым актом главы муниципального образования.

При этом решение о присвоении классного чина муниципальному служащему как работнику принимает работодатель как сторона трудового договора.

¹ Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 20.07.2007 № 113-оз «Об отдельных вопросах муниципальной службы в Ханты- Мансийском автономном округе – Югре» // <http://www.dumahmao.ru>

Глава муниципального образования не является работодателем для муниципальных служащих представительного и контрольно-счетного органов муниципального образования.

В связи с чем, по мнению органов местного самоуправления, указанный порядок должен утверждаться правовым актом работодателя.

1.2. Далее предусматривается взаимосвязь между государственной и муниципальной службами Российской Федерации Федеральным законом от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»¹. Согласно ст.5 данного Федерального закона которая обеспечивает взаимосвязь посредством:

- единства квалификационных требований, относящихся к должностям служб(муниципальная, государственная);
- единства обязательных оправил во время прохождения муниципальной и государственной гражданской службы;
- единства требований к подготовке кадров для муниципальной и гражданской службы и дополнительному профессиональному образованию;
- учета стажа муниципальной службы при исчислении стажа государственной гражданской службы и учета стажа государственной гражданской службы при исчислении стажа муниципальной службы;
- соотносительности основных условий оплаты труда и социальных гарантий муниципальных служащих и государственных гражданских служащих;
- соотносительности основных условий государственного пенсионного обеспечения граждан, проходивших муниципальную службу, и граждан, проходивших государственную гражданскую службу, а также членов их семей в случае потери кормильца.

Зачастую, принимая в пределах своих полномочий нормативный правовой акт в данной сфере, органы государственной власти Ханты-Мансийского автономного округа – Югры рекомендуют органам местного самоуправления муниципальных образований принять соответствующие нормативные правовые акты.

¹ Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ (ред. от 01.05.2017) «О муниципальной службе в Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс

Например, постановление Правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 26.03.2004 № 113-п¹, постановление Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 18.02.2014 № 15².

Органы местного самоуправления муниципальных образований фактически дублируют окружной нормативный правовой акт. В случае внесения изменений в окружное законодательство в данной сфере, возникает необходимость внесения изменений в соответствующие муниципальные НПА.

В связи с чем органы муниципального самоуправления предлагают при принятии нормативных правовых актов в сфере государственной гражданской службы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры распространять их действие на муниципальных служащих органов МСУ муниципальных образований.

1.3. В целях сохранения кадрового потенциала в сельских поселениях органы МСУ муниципальных районов предлагают пересмотреть в сторону увеличения заработную плату работников органов МСУ сельских поселений и внести соответствующие изменения в Постановление Правительства ХМАО-Югры от 24 де-

¹ Постановление Правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 26.03.2004 № 113-п «О Порядке назначения, перерасчета и выплаты пенсии за выслугу лет лицам, замещавшим государственные должности Ханты-Мансийского автономного округа – Югры и должности государственной гражданской службы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, ежемесячного пожизненного денежного содержания лицу, замещавшему должность Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа – Югры» // <http://www.admhmao.ru>

² Постановление Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 18.02.2014 № 15 «Об утверждении Положения о сообщении лицами, замещающими государственные должности Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, должности государственной гражданской службы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, а также работниками организаций, в отношении которых Ханты-Мансийский автономный округ – Югра выступает единственным учредителем, о получении подарка в связи с их должностным положением или исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, сдаче и оценке подарка, реализации (выкупе) и зачислении средств, вырученных от его реализации» // <http://www.admhmao.ru>

кабря 2007 г. № 333-п¹ и постановление Правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 06.08.2010 № 191-п².

1.4. В связи с отсутствием в большинстве поселений круглогодичного транспортного сообщения (зимник в период с 25 декабря по 10 апреля (в зависимости от погодных условий). С 15 мая по 15 октября – водный транспорт, остальное время сезонное бездорожье), в поселениях возникают трудности с поставкой товаров, выполнением работ, оказанием услуг в периоды бездорожья и летней навигации. Учитывая выше сказанное, администрации вынуждены производить закупки в первом квартале финансового года с тем, чтобы в период действия «Зимника» обеспечить завоз необходимых товаров, оказать соответствующие услуги. Предлагаем рассмотреть возможность перейти с ежемесячного финансирования дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности на квартальное.

2. Об административных комиссиях

2.1. Отсутствие правового регулирования механизма финансирования и внесудебного возмещения за счет средств бюджета автономного округа расходов на оплату труда адвоката или иного лица, участвовавшего в административном деле в качестве защитника по делам, рассматриваемым административными комиссиями администраций городов автономного округа, поскольку передаваемые субъектом РФ ХМАО-Югра в качестве субвенций денежные средства в силу статей 4 и 5 Закона Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 02.03.2009 № 5-оз³ «Об административных комиссиях в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» направлены исключительно на компенсацию расходов по формированию административных комиссий и не предусматривают возможность выплаты за счет

¹ Постановление Правительства ХМАО-Югры от 24 декабря 2007 г. № 333-п «О нормативах формирования расходов на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, и муниципальных служащих в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» // <http://www.admhmao.ru>

² постановление Правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 06.08.2010 № 191-п «О нормативах формирования расходов на содержание органов местного самоуправления ХМАО-Югры» // <http://www.admhmao.ru>

³ Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 02.03.2009 № 5-оз «Об административных комиссиях в Ханты-Мансийском автономном округе-Югре» // <http://www.admhmao.ru>

данных денежных средств возмещения вреда, причиненного действиями административной комиссии.

2.2. Правовые проблемы в реализации Закона Ханты-Мансийского автономного округа – Югры № 5-оз «Об административных комиссиях в ХМАО-Югре» муниципальными районами.

Государственные полномочия в соответствии с указанным законом по утверждению перечня должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных законом Ханты-Мансийского автономного округа – Югры № 102-оз «Об административных правонарушениях»¹, переданы муниципальному району. В то же время, полномочия должностных лиц администрации муниципального района ограничены межселенной территорией. Что касается поселений, входящих в состав муниципального района, то документировать факты нарушений на территории поселений и составлять протоколы правомочны должностные лица администраций городских и сельских поселений. Однако органы местного самоуправления поселений не наделяются государственными полномочиями по утверждению перечня должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы.

Таким образом, имеется правовой пробел при исполнении государственных полномочий в соответствии с Закона Ханты-Мансийского автономного округа – Югры № 5-оз «Об административных комиссиях в ХМАО-Югре» муниципальными районами, который не способствует единообразной практике правоприменения.

Кроме того, некоторые статьи Закона № 102-оз (например, ст.ст.10, 15)² в настоящее время не применяются, поскольку полномочиями на составление протокола об административном правонарушении, предусмотренном отдельными статьями, обладают сотрудники полиции, которые в силу правовых коллизий и

¹ Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры № 102-оз «Об административных правонарушениях» // <http://www.admhmao.ru>

² Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры № 102-оз «Об административных правонарушениях» // <http://www.admhmao.ru>

нерешенности вопроса заключения соглашения с государственными органами исполнительной власти, их не составляют.

Предложение: закрепить в законе Ханты-Мансийского автономного округа – Югры № 5-оз «Об административных комиссиях в ХМАО-Югре» в правомочиях муниципального района право составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных законом Ханты-Мансийского автономного округа – Югры № 102-оз «Об административных правонарушениях», должностными лицами муниципальных районов и право администрации муниципального района нормативным правовым актом утверждать перечень должностных лиц, включая городские и сельские поселения, входящие в состав района, уполномоченных составлять указанные протоколы.

3. Трудности реализации законов ХМАО-Югры о наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями

ОМСУ в рамках реализации отдельного государственного полномочия определенного законом автономного округа «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа – Югры отдельным государственным полномочием Ханты-Мансийского автономного округа – Югры по проведению мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, защите населения от болезней, общих для человека и животных», проводит мероприятия по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, защите населения от болезней, общих для человека и животных. Для реализации отдельного государственного полномочия муниципальные образования ежегодно получают финансирование в виде субвенций из бюджета Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, а также направляет на эти цели собственные средства из бюджетов муниципальных образований. При этом затраты из бюджетов муниципальных образований более чем в 4-8 раз превышают размер субвенции из регионального бюджета. Учитывая ежегодный рост распространения инфекционных заболеваний общих для человека и животных, необходимо решение вопроса о финансировании указанного отдельно-

го государственного полномочия на паритетных условиях для местного и регионального бюджетов.¹

Кроме того, Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях² и законом Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «Об административных нарушениях»³, не предусмотрено наказание граждан, должностных лиц за действия (бездействие), в результате которых были нарушены установленные законодательством нормы по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, защите населения от болезней, общих для человека и животных, а также способствовавших увеличению поголовья бродячих и бесхозных животных.

Предлагаем органам государственной власти ХМАО-Югры изучить практический опыт других субъектов РФ по данному вопросу с целью выработки предложений о необходимости внесения соответствующих поправок в указанные нормативные правовые акты, в целях устранения пробела в правовом регулировании.

4. Первичный воинский учет в муниципальных образованиях

Ежегодно возникает проблема с недостаточным финансированием переданных государственных полномочий по первичному воинскому учету, в муниципальных образованиях автономного округа, где отсутствуют военные комиссариаты.

5. В сфере жилищных отношений в ХМАО-Югре

В отсутствие четкого правового регулирования усложнена процедура по реализации прав граждан, имеющих трех и более детей в государственной программе Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «Обеспечение доступным и комфортным жильем жителей Ханты-Мансийского автономного округа-Югры в

¹ Доклад о состоянии местного самоуправления в Ханты-Мансийском автономном округе - Югре в 2016 году // <http://www.msu-ugra.ru>

² Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 17.04.2017) // СПС КонсультантПлюс

³ Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры № 102-оз «Об административных правонарушениях» // <http://www.admhmao.ru>

2016-2020 годах»¹. Пунктами 8 и 8.2 Программы предусмотрено, что принятие решения о признании граждан участниками мероприятия (отказе в признании участниками мероприятия) осуществляется уполномоченным органом на основании заявления гражданина и сведений содержащих сведения о сроке проживания участника мероприятия на территории автономного округа, в случае, если срок проживания не удостоверяется записью гражданина.

В связи с отсутствием указания на конкретные документы на практике условие участия граждан в Программе сводится к необходимости получения судебного решения, устанавливающего факт проживания гражданина на территории автономного округа.

6. В сфере опеки и попечительства

Закон ХМАО – Югры от 09.06.2009 № 86-оз² наделяет органы местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по назначению ежемесячной выплаты на содержание ребенку, переданному на воспитание в семью опекунов или попечителей (в том числе в случае предварительной (временной) опеки или попечительства), приемную семью, а также усыновителям на содержание усыновленного (удочеренного) ребенка, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и гражданам в возрасте от 18 лет и старше, потерявшим в период обучения в общеобразовательной организации единственного родителя или обоих родителей, в период обучения в общеобразовательной организации по очной форме обучения.

Пунктом 11 статьи 9 указанного закона, предусмотрен исчерпывающий перечень оснований для прекращения ежемесячной выплаты на содержание. К одному из таких оснований относится отмена либо прекращение срока действия документа о передаче ребенка в семью, отмена усыновления (удочерения).

¹ «Обеспечение доступным и комфортным жильем жителей Ханты-Мансийского автономного округа-Югры в 2016-2020 годах» // <http://www.ds.admhmao.ru>

² Закон ХМАО – Югры от 09.06.2009 № 86-оз «О дополнительных гарантиях и дополнительных мерах социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, усыновителей, приемных родителей в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» // <http://www.depsr.admhmao.ru>

На практике возникают сложности в применении данного основания: к примеру, ребенок усыновлен, ежемесячную выплату на содержание необходимо прекратить в Сургутском районе, поскольку ребенок состоит на учете в органе опеки и попечительства Сургутского района, а опека над несовершеннолетним назначалась в другом муниципальном образовании. Акт об установлении опеки отменяется муниципальным образованием, которым опека была установлена. Если выплату на содержание не прекратить – нецелевое использование бюджетных средств, но вместе с тем, оснований для прекращения этой выплаты до отмены опеки актом органа опеки и попечительства нет. Предложение: выйти с законодательной инициативой о внесении изменений в вышеуказанные законодательные акты, устраняющие данные правовые пробелы.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Таким образом, можем увидеть, что на основе Конституции РФ, ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003г. выделил и определил структуру и функции органов местного самоуправления.

В данном законе, с одной стороны определяется система органов местного самоуправления, то есть выделяются обязательные органы, присутствующие в структуре, а также их полномочия и функции. С другой стороны, отражается свобода выбора за муниципальным образованием и его населением.

Тип организации структуры местного самоуправления зависит от следующих факторов:

- 1) численности населения муниципального образования,
- 2) от традиций (исторические, национальные, культурные);
- 3) от размеров, а также от географической особенности территории;
- 4) от сложности вопросов, которые решаются органами местного самоуправления;
- 5) От ситуаций в регионе (социальной, политической, экономической) и др.

Эффективность органов местного самоуправления в свою очередь зависит от правильного выбора структуры организации.

В Российской Федерации государственная власть едина и единственна, а Федеративное устройство государства, в свою очередь обуславливает наличие двух ее уровней и двух форм проявления:

- федеральную;
- региональную.

Дополняя и заменяя друг друга, эти формы «работают» путём образования единства всей системы государственной власти в Российской Федерации.

Тенденции социально-экономического развития Ханты-Мансийского автономного округа – Югры требуют нормативные материалы, которые накопились в сфере правового регулирования местного самоуправления.

Право законодательных органов субъектов РФ регламентировать вопросы местного самоуправления, которые не урегулированы федеральным законодательством, вытекает из Конституции РФ. Реализация данного права не должна зависеть от наличия отсылочных норм в Федеральном законе.

Образованная организация, связанная с народовластием на местном уровне переходит к полноценному законодательному урегулированию вопросов, осуществляющих муниципальную государственную власть. То, что роль законов в области муниципально-правовых отношений возрастает, не значит, что это должно привести к свёртыванию процессов демократизации власти на местном уровне.

Следует обратить внимание на то, что нужно заниматься развитием института местного самоуправления, на основе которого будут соблюдаться конституционные принципы.

Проблемным считается создание новых законодательных подходов к территориальному устройству местного значения. Для того, чтобы их спешно реализовать, нужно учитывать мнение населения соответствующих территорий. Нормативно правовые акты органов местного самоуправления являются одним из средств осуществления власти народа:

- издаются в ходе реализации функций местного самоуправления;
- направляются на установление общих правил поведения (норм права)

Идеология местного самоуправления отражает две объективные социальные потребности: в эффективном управлении делами муниципального образования и развитии демократических начал.

На федеральном и региональном уровнях законодатели устанавливают цели и задачи местного самоуправления в соответствии с объективными и субъективными предпосылками, конкретизируя границы нормотворчества муниципальных образований.

Каждое муниципальное образование должно разработать и иметь аналитико-правовую программу прогнозирования, выявления и предотвращения внешних, внутренних и смешанных угроз муниципальной безопасности с учетом своей специфики.

Устав муниципального образования является главным нормативным регулятором организации участия населения в местных самоуправленческих отношениях. Построение эффективной модели местного самоуправления во многом зависит от четкой его регламентации в уставе муниципального образования.

В ходе выполнения данной работы были изучены вопросы о системе органов местного самоуправления. Органы МСУ были рассмотрены и проанализированы как элементы целостной структуры. Были рассмотрены полномочия, функции и особенности каждого обязательного органа местного самоуправления и иных органов тоже.

Таким образом, цель работы была достигнута, а поставленные в работе задачи были решены.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1 Нормативно-правовые акты

1.1 Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ, 04.08.2014, № 31, ст. 4398.

1.2 Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 28.03.2017) // СПС КонсультантПлюс

1.3 Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 17.04.2017) // СПС КонсультантПлюс

1.4 Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс

1.5 Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ (ред. от 01.05.2017) «О муниципальной службе в Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс

1.6 Федеральный закон от 27.05.2014 № 136-ФЗ (ред. от 03.02.2015) «О внесении изменений в статью 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс

1.7 Федеральный закон от 03.02.2015 № 8-ФЗ О внесении изменений в статьи 32 и 33 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 09.02.2015, № 6, ст. 886.

1.8 Федеральный закон от 05.10.2015 № 288-ФЗ «О внесении изменений в статью 24.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»

ниях и статью 77 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс

1.9 Федеральный закон от 28.11.2015 № 357-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс

1.10 Федеральный закон от 29.06.2015 № 187-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс

1.11 Федеральный закон от 30.03.2015 № 64-ФЗ «О внесении изменений в статью 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и статьи 14.1 и 16.1 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс

1.12 Федеральный закон от 30.12.2015 № 446-ФЗ «О внесении изменений в статьи 2.1 и 19 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и статью 40 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс

1.13 Федеральный закон от 30.12.2015 № 447-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизы нормативных правовых актов» // СПС КонсультантПлюс

1.14 Закон Белгородской области от 30.03.2005 г. № 177 «Об особенностях организации местного самоуправления в Белгородской области» // <https://www.belduma.ru>

1.15 Закон Красноярского края от 01.12.2014 г. № 7-2884 «О некоторых вопросах организации органов местного самоуправления в Красноярском крае» // <http://zakon.krskstate.ru/doc/21734>

1.16 Закон Красноярского края от 03.03.2015 г. № 8-3182 «О внесении изменения в статью 2 Закона края «О некоторых вопросах организации органов местного самоуправления в Красноярском крае» // <http://zakon.krskstate.ru/doc/23715>

1.17 Закон Ненецкого автономного округа от 25.12.2015 г. № 160-ОЗ «О регулировании отдельных вопросов организации местного самоуправления на территории Ненецкого автономного округа» // <http://adm-nao.ru/normotvorcheskaya-deyatelnost/docs/?page=103>

1.18 Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 02.03.2009 № 5-оз «Об административных комиссиях в Ханты-Мансийском автономном округе-Югре» // <http://www.admhmao.ru>

1.19 Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры № 102-оз «Об административных правонарушениях» // <http://www.admhmao.ru>

1.20 Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 16.04.2015 г. № 78–ОЗ «Об отдельных вопросах организации местного самоуправления в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» // <http://www.dumahmao.ru/zclass/thelegaldeviceisstate/mestupr/>

1.21 Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 20.07.2007 № 113-оз «Об отдельных вопросах муниципальной службы в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» // <http://www.dumahmao.ru>

1.22 Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 26 сентября 2014 года № 78-оз «Об отдельных вопросах организации местного самоуправления в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» // <http://www.dumahmao.ru>

1.23 Закон ХМАО – Югры от 09.06.2009 № 86-оз «О дополнительных гарантиях и дополнительных мерах социальной поддержки детей-сирот и детей,

оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, усыновителей, приемных родителей в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» // <http://www.depsr.admhmao.ru>

1.24 Постановление Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 18.02.2014 № 15 «Об утверждении Положения о сообщении лицами, замещающими государственные должности Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, должности государственной гражданской службы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, а также работниками организаций, в отношении которых Ханты-Мансийский автономный округ – Югра выступает единственным учредителем, о получении подарка в связи с их должностным положением или исполнением ими служебных (должностных) обязанностей, сдаче и оценке подарка, реализации (выкупе) и зачислении средств, вырученных от его реализации» // <http://www.admhmao.ru>

1.25 Постановление Правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 26.03.2004 № 113-п «О Порядке назначения, перерасчета и выплаты пенсии за выслугу лет лицам, замещавшим государственные должности Ханты-Мансийского автономного округа – Югры и должности государственной гражданской службы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, ежемесячного пожизненного денежного содержания лицу, замещающему должность Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа – Югры» // <http://www.admhmao.ru>

1.26 Постановление Правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 06.08.2010 № 191-п «О нормативах формирования расходов на содержание органов местного самоуправления ХМАО-Югры» // <http://www.admhmao.ru>

1.27 Постановление Правительства ХМАО-Югры от 24 декабря 2007 г. № 333-п «О нормативах формирования расходов на оплату труда депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, осуществляющих свои пол-

номочия на постоянной основе, и муниципальных служащих в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» // <http://www.admhmao.ru>

1.28 Распоряжение Правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 16.10.2015 № 589-рп «О прогнозе социально-экономического развития Ханты-Мансийского автономного округа - Югры на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов» // <http://www.dumahmao.ru>

1.29 Распоряжение Председателя Думы ХМАО-Югры от 18.06.2014 № 87-рп «О плане мероприятий («дорожной карте») по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре // http://depjkke.admhmao.ru/upload/iblock/a5d/671_rp.pdf

1.30 Решение Думы Белоярского района от 18 июня 2015 года № 565 «Об утверждении порядка проведения конкурса по отбору кандидатур на должность главы муниципального образования Белоярский район» // <http://admbel.ru>

1.31 Решение Думы Белоярского района от 18 июня 2015 года № 566 «Об утверждении Порядка избрания Думой Белоярского района главы Белоярского района из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса» // <http://admbel.ru>

1.32 Решение от 24.08.2016 № 769 «Об установлении единого норматива отчислений в бюджеты поселений Нефтеюганского района от единого налога на вмененный доход для отдельных видов деятельности, подлежащего зачислению в бюджет Нефтеюганского района» // <http://www.admoil.ru/dokumenty>

1.33 Устав (Основной закон) Ханты-Мансийского автономного округа – Югры // <http://msu-ugra.ru/page/top/about/212>

1.34 Устав Белоярского района // <http://admbel.ru:997/about/ustav/>

1.35 Устав Курганской области // <https://kurganobl.ru>

1.36 Устав Ленинградской области // <http://lenobl.kodeks.ru>

1.37 Устав муниципального образования Нефтеюганский район // <http://www.admoil.ru/dokumenty>

1.38 Устав Новгородской области // <http://duma.novreg.ru>

- 1.39 Устав Пермской области // <http://pravo.gov.ru>
- 1.40 Устав Таймырского (Долгано-Ненецкого) автономного округа
<http://www.sobranie.info/lawsinfo.php?UID=5573>

2 Научная и учебная литература

- 2.1 **Акчурин А.Р.** Формирование представительных органов муниципальных образований: проблемы правового регулирования и пути их решения // Вестник БГУ. 2013. – №2.
- 2.2 **Болдыш А.Ю.** Об особенностях правового регулирования и организации местного самоуправления в Российской Федерации // Научно-методический электронный журнал «Концепт». – 2015. – Т. 30.
- 2.3 **Гегедюш Н., Масленникова Е., Мокеев М.** Государственное и муниципальное управление : конспект лекций // <http://www.e-reading.club/>
- 2.4 **Гуренкова О.В.** Современное состояние реформы местного самоуправления: основные итоги переходного периода // Научно-методический электронный журнал «Концепт». – 2016. Т. – 41..
- 2.5 **Дементьев А.Н.** Нормативное правовое регулирование местного самоуправления в Российской Федерации: Дис. . докт. юрид. наук. – М.: 2011.
- 2.6 Конституционно-правовые гарантии местного самоуправления в Российской Федерации [Текст] : монография / М.С. Шайхуллин. – М. : Юрлитинформ, 2016. – 304 с.
- 2.7 **Кузнецов С.П.** Местное самоуправление в России: отдельные теоретико-правовые аспекты осуществления на современном этапе : Монография. – Нижневартовск : Изд-во НГУ, 2012. – 142 с. – ISBN 978-5-89988-987-5
- 2.8 **Кытманова Н.М.** Местное самоуправление как институт власти: социально-политический аспект. – Ставрополь, 2014. – С. 12
- 2.9 **Матвиенко В.И.** Перспективы развития самоуправления: позиция федеральной власти и опыт территорий. Выступление в ходе расширенного засе-

дания Совета по местному самоуправлению при председателе Совета Федерации // Муниципальная власть. – 2012. – № 3.

2.10 **Стульникова О.В.** Проблемы ограничения самостоятельности местного самоуправления и пути их решения // Научно-методический электронный журнал «Концепт». – 2014. – № 527.

2.11 **Уваров А.А.** Проблемы правового регулирования территориальной организации местного самоуправления // Актуальные проблемы российского права. – 2014. – №8. – С. 1602.

2.12 **Фомин А.Н.** Институт территориального общественного самоуправления в системе муниципальной власти // Научно-методический электронный журнал «Концепт». – 2014. Т. 20.

2.13 **Хабриева Т.Я.** Муниципальная реформа в правовом измерении // Журнал российского права. 2008. – № 3. – С. 5

2.14 Ассоциация «Совет муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа – Югры» // <http://msu-ugra.ru/page/top/about/210>

2.15 Доклад о состоянии местного самоуправления в Ханты-Мансийском автономном округе - Югре в 2016 году» // <http://www.msu-ugra.ru>

2.16 «Обеспечение доступным и комфортным жильем жителей Ханты-Мансийского автономного округа – Югры в 2016-2020 годах» // <http://www.ds.admhmao.ru>

2.17 Официальный сайт Алтайского края / <http://www.altaregion22.ru/gov/region/>

2.18 Официальный сайт органов местного самоуправления города Нижневартовска // <http://www.n-vartovsk.ru/authorities/>

2.19 Резолюция Всероссийской научно-практической конференции «Территориальное общественное самоуправление – социально-гражданский потенциал местного самоуправления». Сургут, 2015

2.20 Стратегия социально-экономического развития муниципальных образований до 2020 года и на период до 2030 года // <http://depeconom.admhmao.ru>

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение А

Специфичность положения органов местного самоуправления

№ п/п	Отличительные признаки органов местного самоуправления
1	организационно обособлены, имеют свою самостоятельность. Они не являются составной частью, структурным подразделением государственного механизма управления. Органы местного самоуправления не входят в систему государственных органов власти
2	избираются непосредственно населением, проживающим на соответствующей территории на основе демократических начал
3	наделяются в соответствии с уставом муниципального образования собственными полномочиями по решению вопросов местного значения
4	могут наделяться отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств. В этом случае их деятельность подконтрольна государству
5	деятельность органов местного самоуправления носит властный характер, поскольку они выступают одной из форм реализации власти народа. Принятые ими в пределах своих полномочий акты обязательны на территории местного самоуправления для всех предприятий, учреждений, организаций, должностных лиц, граждан, общественных объединений
6	близость органов местного самоуправления к населению и зависимость их структуры от его потребностей и взглядов позволяет с большей эффективностью, нежели при жестко централизованной системе государственного управления на местах, обеспечивать учет потребностей и интересов населения

**Законы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, регулирующие
местное самоуправление**

1 Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры 26 сентября 2014 года № 78-оз «Об отдельных вопросах организации местного самоуправления в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» (с изменениями от 30 января 2017 г.)

2 Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры 23 июня 2014 года № 48-оз «О преобразовании сельских поселений Чеускино и Сингапай Нефтеюганского района в сельское поселение Сингапай Нефтеюганского района и о внесении изменений в отдельные законы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры»

3 Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 07 ноября 2013 г. № 118-оз «О возмещении недополученных доходов организациям, осуществляющим реализацию населению Ханты-Мансийского автономного округа – Югры сжиженного газа по розничным ценам, и наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа – Югры отдельным государственным полномочием по предоставлению субсидий на возмещение недополученных доходов организациям, осуществляющим реализацию населению Ханты-Мансийского автономного округа – Югры сжиженного газа по розничным ценам» (с изменениями от 25 февраля 2016 г.)

4 Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 23 апреля 2013 года № 38-оз «О возмещении недополученных доходов организациям, осуществляющим реализацию электрической энергии в зоне децентрализованного электроснабжения Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, и наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа – Югры отдельным государственным полномочием по предоставлению субсидий на возмещение недополученных доходов организациям, осуществляющим реализацию электрической энергии в зоне децен-

трализованного электроснабжения Ханты-Мансийского автономного округа – Югры» (с изменениями 25 февраля 2016 г.)

5 Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 5 апреля 2013 г. № 29-оз «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа – Югры отдельным государственным полномочием Ханты-Мансийского автономного округа – Югры по проведению мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, защите населения от болезней, общих для человека и животных» (с изменениями от 28 марта 2014 года)

6 Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 28 сентября 2012 г. № 115-оз «О порядке осуществления муниципального жилищного контроля на территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры и порядке взаимодействия органов муниципального жилищного контроля с органом государственного жилищного надзора Ханты-Мансийского автономного округа – Югры» (с изменениями от 20 февраля 2015 г.)

7 Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 10 апреля 2012 г. № 38-оз «О регулировании отдельных вопросов организации и деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа – Югры»

8 Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 8 сентября 2011 г. № 80-оз «О продлении сроков полномочий представительных органов, депутатов представительных органов и глав отдельных муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа – Югры»

9 Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 16 декабря 2010 года № 228-оз «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа – Югры отдельным государственным полномочием по поддержке сельскохозяйственного производства (за исключением мероприятий, предусмотренных федеральными целевыми программами)» (с изменениями от 23 февраля 2013 г.)

10 Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 8 апреля 2010 года № 65-оз «О статусе административного центра Ханты-Мансийского автономного округа – Югры» (с изменениями от 19 ноября 2014 г.)

11 Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 31 марта 2009 г. № 54-оз «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа – Югры отдельным государственным полномочием по информационному обеспечению общеобразовательных организаций в части доступа к образовательным ресурсам сети Интернет» (с изменениями от 8 апреля 2010 г.)

12 Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 31 марта 2009 г. № 36-оз «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа – Югры отдельными государственными полномочиями для обеспечения жилыми помещениями отдельных категорий граждан, определенных федеральным законодательством» (с изменениями от 20 февраля 2015 г.)

13 Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 24 ноября 2008 года № 138-оз «О регистре муниципальных нормативных правовых актов Ханты-Мансийского автономного округа – Югры» (с изменениями от 29 октября 2015 г.)

14 Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 28 декабря 2007 г. № 201-оз «О гарантиях осуществления полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» (с изменениями от 20 февраля 2015 г.)

15 Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 13 декабря 2007 года № 170-оз «О порядке передачи имущества, находящегося в муниципальной собственности, между вновь образованными поселениями и муниципальными районами, в состав которых входят поселения»

16 Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 9 октября 2007 года № 118-оз «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа – Югры отдельным государственным полномочием по поддержке сельскохозяйственного производства (за исключением мероприятий, предусмотренных федеральными целевыми программами) по поддержке личных подсобных хозяйств» (с изменениями от 8 апреля 2010 г.)

17 Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 9 октября 2007 года № 121-оз «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа – Югры отдельным государственным полномочием по предоставлению гражданам субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг» (с изменениями от 24 октября 2013 г.)

18 Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 28 июня 2007 года № 76-оз «О разграничении имущества, находящегося в муниципальной собственности Ханты-Мансийского района, между Ханты-Мансийским районом и вновь образованными в его границах сельскими поселениями»

19 Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 28 июня 2007 года № 75-оз «О разграничении имущества, находящегося в муниципальной собственности Сургутского района, между Сургутским районом и вновь образованными в его границах городскими, сельскими поселениями»

20 Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 28 июня 2007 года № 74-оз «О разграничении имущества, находящегося в муниципальной собственности Октябрьского района, между Октябрьским районом и вновь образованными в его границах городским, сельскими поселениями»

21 Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 28 июня 2007 года № 73-оз «О разграничении имущества, находящегося в муниципальной собственности Советского района, между Советским районом и вновь образованными в его границах городскими, сельским поселениями»

22 Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 28 июня 2007 года № 72-оз «О разграничении имущества, находящегося в муниципальной собственности Нижневартовского района, между Нижневартовским районом и вновь образованными в его границах городскими, сельскими поселениями»

23 Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 28 июня 2007 года № 71-оз «О разграничении имущества, находящегося в муниципальной собственности Нефтеюганского района, между Нефтеюганским районом и вновь образованными в его границах городским, сельскими поселениями»

24 Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 28 июня 2007 года № 70-оз «О разграничении имущества, находящегося в муниципальной собственности Кондинского района, между Кондинским районом и вновь образованными в его границах городскими, сельскими поселениями»

25 Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 28 июня 2007 года № 69-оз «О разграничении имущества, находящегося в муниципальной собственности Березовского района, между Березовским районом и вновь образованными в его границах городскими, сельскими поселениями»

26 Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 28 июня 2007 года № 68-оз «О разграничении имущества, находящегося в муниципальной собственности Белоярского района, между Белоярским районом и вновь образованными в его границах сельскими поселениями»

27 Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 12 октября 2005 года № 74-оз «О комиссиях по делам несовершеннолетних и защите их прав в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре и наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по созданию и осуществлению деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав» (с изменениями от 27 сентября 2015 г.)

28 Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 9 июня 2005 г. № 50-оз «О порядке избрания глав вновь образованных муниципальных образо-

ваний Ханты-Мансийского автономного округа – Югры на первый срок полномочий и их статусе в структуре органов местного самоуправления»

29 Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 9 декабря 2004 г. № 79-оз «О численности представительных органов первого созыва вновь образованных муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, сроках полномочий представительных органов первого созыва и глав вновь образованных муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа – Югры» (с изменениями от 23 июня 2014 г.)

30 Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 9 декабря 2004 г. № 78-оз «О наименованиях органов местного самоуправления и глав муниципальных образований в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» (с изменениями от 23 июня 2014 г.)

31 Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 25 ноября 2004 г. № 63-оз «О статусе и границах муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа – Югры» (с изменениями от 16 января 2017 г.)