

Министерство образования и науки Российской Федерации

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Базовая кафедра
социологии коммуникаций и управления

**ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ И ПРИНЦИПЫ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО
САМОУПРАВЛЕНИЯ (НА ПРИМЕРЕ САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ)**
(автореферат бакалаврской работы)

студентки 4 курса 425 группы
направления подготовки
38.03.04 - «Государственное и муниципальное управление»
Социологического факультета
Золотова Ирина Алексеевна

Научный руководитель
Кандидат социологических наук, доцент _____ Е.М. Иванова
подпись, дата

Зав. кафедрой
доктор социологических наук, профессор _____ Л.С. Аникин
подпись, дата

Саратов 2016

Рецензент:
доктор социологических наук,
доцент базовой кафедры социологии
коммуникаций и управления

Е.Е. Немерюк

Защита состоится «10» февраля 2016 года в 10.00 часов по адресу:
410012, г.Саратов, ул. Б.Казачья, 120, СГУ, корпус VII, ауд. 216.

Автореферат размещен на официальном сайте ФГБОУ ВО «Саратовский
национальный исследовательский государственный университет имени Н.Г.
Чернышевского» <http://library.sgu.ru>

Введение

Актуальность темы исследования. На сегодняшний день местное самоуправление прочно вошло в жизнь общества в качестве реально функционирующего института российской государственности. В течение почти двух десятилетий в нашей стране идет его становление, развитие и совершенствование. Однако в силу ряда очевидных причин проблема становления в России подлинного местного самоуправления и сегодня остается во многом нерешенной, что обуславливает особый интерес исследователей к вопросу реформирования местного самоуправления и совершенствование системы управления муниципальными образованиями в России.

Актуальность данной темы заключается в том, что эффективное функционирование системы местного самоуправления во многом зависит от уровня развития ее правовой основы. Совершенствование местного самоуправления не возможно без детальной разработки законодательного регулирования всех аспектов общественных отношений ее деятельности. Полноценное развитие законодательства о местном самоуправлении является залогом развития демократии в нашей стране и создания правового государства.

В. В. Путин, в своем Послании Федеральному собранию от 4 декабря 2014 года, в качестве одной из главных задач, определил проблему законодательного регулирования правовой основы местного самоуправления, а также уточнения общих принципов организации местного самоуправления и развития независимой финансовой свободы власти на местах. По его словам «в системе местного самоуправления существует множество проблем, заключаются они в том, что полномочия местного уровня иногда не совпадают с их возможностями, т.е. их ресурсной обеспеченностью»¹.

¹ В. В. Путин «Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию» 4 декабря 2014 года// ТАСС Информационное агентство России, [Электронный ресурс] URL: <http://tass.ru/poslanie-prezidenta-federalnomu-sobraniyu> (дата обращения:10.12.2015).

В системе общественных отношений местное самоуправление наиболее приближено к населению, именно в муниципальных образованиях, органы местной власти решают наиболее важные вопросы основных жизненных потребностей населения.

Степень научной изученности. Характеристику понятия «местное самоуправление» дает Европейская хартия местного самоуправления, принятая в 1985 году¹.

Принципы Хартии стали действовать на территории Российской Федерации с 1998 года и поэтому в Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления» №131-ФЗ² были включены ряд положений, взятых из Европейской хартии местного самоуправления.

Вопросы местного самоуправления также рассматриваются в Конституции Российской Федерации в главе 8³.

Понятие «местное самоуправление» и ее правовые основы рассматриваются в книгах таких авторов как В. Н. Парахина⁴, В. Г. Игнатов⁵, а также в книгах О. А. Киниченко⁶, А. Е. Поляков⁷, также данное понятие раскрывается в книге Н. С. Бондаря⁸.

¹ Европейская хартия местного самоуправления //Официальный текст Хартии с внесенными поправками опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации 20.11.2013,[Электронный ресурс] URL: <http://www.pravo.gov.ru>, "Собрание законодательства РФ", 18.10.1999, N 42, ст. 5011 (дата обращения 21.12.2015)

² Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 №131-ФЗ (с изменениями 29.01.2010) //Официальный текст закона опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации 01.10.2013 // [Электронный ресурс] URL: <http://www.pravo.gov.ru>, "Российская газета", N 202, (дата обращения 15.12.2015)

³ Конституция Российской Федерации, Текст Конституции РФ с внесенными поправками от 21.07.2014 опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации 01.08.2014// [Электронный ресурс] URL : <http://www.pravo.gov.ru>, в Собрании законодательства РФ", 04.08.2014, N 31, ст. 4398 (дата обращения: 15.12.2015)

⁴ См.: Парахина В.Н., Муниципальное управление: учебное пособие// коллектив авторов: Е.В. Галеев, Л.Н. Ганшина. – М.: КНОРУС, 2014 С. 52-26.

⁵ См.: Игнатов В. Г. «Местное самоуправление в современной России» – «Феникс», Ростов н/Д: 2013

⁶ См.: Киниченко О. А. «Проблемы и перспективы развития местного самоуправления в России» // М., «Омега-Л», 2014 С. 108-109

⁷ См.: Поляков А. Е. «Проблемы финансового обеспечения деятельности органов местного самоуправления» //М. «Омега-Л», 2014. С. 250-256

⁸ См.; Бондарь Н. С. «Права человека и местное самоуправление в Российской Федерации». Изд-во «Феникс» /Ростов н/Д, 2013 С. 124-126.

Саратовские авторы, также исследовали данную проблематику, это выражено в трудах следующих авторов: А. И. Полякова.¹ Е.А. Краюшкина².

Цель бакалаврской работы: проанализировать существующие правовые основы и выявить основные принципы организации местного самоуправления на примере Саратовской области.

Для поставленной цели необходимо решить следующие **задачи**:

- рассмотреть теоретический аспект правовых основ и принципов организации местного самоуправления в Российской Федерации;
- проанализировать принципы организации местного самоуправления и деятельность органов местной власти на территории Саратовской области;
- выявить проблемы и предложить пути совершенствования деятельности органов местного самоуправления в области организации местного самоуправления на территории Саратовского региона;

Объектом в данной бакалаврской работе является местное самоуправление в современной России, а **предметом** – правовые основы и принципы организации местного самоуправления на территории Саратовской области.

Источниковую базу бакалаврской работы составили нормативно-правовые акты, составляющие правовую основу местного самоуправления в РФ; нормативно-правовые акты и законодательство Саратовской области; научные издания; материалы периодических изданий; электронные и интернет-ресурсы.

Структура работы: бакалаврская работа состоит из введения, 3х разделов, заключения, списка использованных источников и приложений. Общий объем работы составляет 63 страницы. Количество использованных источников - 57.

¹ См.: Полякова А. И. Территориальная организация местного самоуправления в Саратовской области: автореф. канд. социол. наук/ А. И. Полякова Саратов, 2014 С. 28-30

² См.: Краюшкина Е. А. Эффективность местного самоуправления в условиях становления гражданского общества в России: региональный аспект: автореф. канд. социол. наук / Е. А. Краюшкина. Саратов, 2014 С. 65-68

В первом разделе «Теоретический аспект правовых основ и принципов организации местного самоуправления в Российской Федерации» бакалаврской работы были выделены основные нормативные акты, которые составляют правовую основу местного самоуправления в нашей стране, в которых закреплены положения о том, что местное самоуправление является одним из основ конституционного строя и является важнейшей формой народовластия в России.

Правовая основа местного самоуправления – это система законодательных и иных нормативных актов, определяющих его функционирование.

Правовую основу местного самоуправления в нашей стране составляют: принципы и нормы международного права, а также правовая база Российской Федерации, а именно: Конституция РФ, федеральные конституционные законы, Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ « Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и иные нормативные правовые акты, указы, распоряжения, постановления Президента и Правительства РФ, конституции (уставы) субъектов Федерации, Уставы МО, решения, принятые на референдумах и сходах граждан, и другие муниципальные правовые акты¹

Также были рассмотрены основные принципы организации местного самоуправления на территории Российской Федерации, к которым относятся основные идеи, находящиеся в основе его образования и деятельности и которые провозглашают самостоятельность, гарантированность, законность, гласность местного самоуправления, а также ее особую организационно-правовую форму и разнообразие форм деятельности.

Во втором разделе «Принципы организации местного самоуправления и анализ деятельности органов местной власти на территории Саратовской области» бакалаврской работы были

¹ См.: Игнатов В. Г. «Местное самоуправление в современной России» – «Феникс», Ростов н/Д: 2014 С. 19-22

проанализированы принципы организации местного самоуправления и анализ деятельность органов местной власти на территории Саратовской области.

Были рассмотрены основные нормативно-правовые акты, которыми руководствуются в своей деятельности органы местного самоуправления в Саратовской области. К ним относятся основные нормативно-правовые акты, составляющие правовую основу местного самоуправления в РФ и нормативно-правовые акты и законодательство Саратовской области¹.

Также был проведен анализ деятельности органов местного самоуправления в области организации местного самоуправления по различным направлениям, были выделены лидирующие и отстающие районы Саратовской области, а также отмечены наилучшие практики районов, с лидирующими показателями.

Оценка была произведена по следующим показателям: состояние Саратовской области по числу субъектов малого и среднего предпринимательства, по объему инвестиций в основной капитал Саратовской области, также оценка была дана доле прибыльных сельскохозяйственных организаций на территории Саратовской области, доле протяженности автомобильных дорог, не отвечающих нормативным требованиям, по показателю населения, проживающего в населенных пунктах, не имеющих регулярного автобусного или железнодорожного сообщения с административным центром и доле площадей земельных участков, являющихся объектами налогообложения. Также, оценка была проведена по показателю муниципальных общеобразовательных учреждений, соответствующих современным требованиям обучения, по среднемесячной заработной платы учителей муниципальных общеобразовательных учреждений и рассмотрена деятельность органов местного самоуправления в области культуры и спорта.

¹ Официальный сайт правительства Саратовской области// «Нормативно-правовые акты, составляющие правовую основу деятельности Губернатора области и Правительства области»//[Электронный ресурс] URL: <http://saratov.gov.ru> (дата обращения 15.12.2015)

В третьем разделе бакалаврской работы «Проблемы и пути совершенствования деятельности органов местной власти в области организации местного самоуправления на территории Саратовской области», исходя из результатов оценки деятельности органов местного самоуправления Саратовской области, были выявлены основные проблемы:

- не в полном объеме осуществляется политика органов местного самоуправления в области предпринимательской деятельности, не реализовываются программы поддержки малого и среднего бизнеса;

- не достаточно эффективно происходит внедрение «Стандарта деятельности органов местного самоуправления по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в муниципальных образованиях Саратовской области»¹;

- не в полном объеме оказывается содействие фермерам для развития сельского хозяйства на территории Саратовской области;

- не своевременно проводится контроль качества и ремонт муниципальных дорог, а также не во всех районах области налажена бесперебойная организацию пассажирских перевозок населения, проживающего в населенных пунктах;

- в области образования, не в полном объеме исполняется Закон Саратовской области от 3 декабря 2009 года № 203-ЗСО «Об определении объема субвенций из областного бюджета на финансовое обеспечение образовательной деятельности»².

- в области физической культуры и спорта, не достаточным образом проводится привлечение населения к спорту и здоровому образу жизни.

¹ Официальный сайт Правительства Саратовской области// «Стандарт деятельности органов местного самоуправления по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в муниципальных образованиях Саратовской области»/[Электронный ресурс] URL: <http://saratov.gov.ru> (дата обращения 15.12.2015)

² Закон Саратовской области от 27 декабря 2013 г. N 232-ЗСО "Об определении объема субвенций из областного бюджета на финансовое обеспечение образовательной деятельности муниципальных дошкольных " (с изменениями и дополнениями) // Официальный сайт правительства Саратовской области// [Электронный ресурс] URL: <http://saratov.gov.ru>, "Собрание законодательства Саратовской области", N 54, декабрь, 2013 (дата обращения: 10.12.2015)

По итогам выявленных проблем, были разработаны следующие рекомендации: обеспечить снижение административных барьеров при осуществлении предпринимательской деятельности, а также проводить информирование предпринимателей об участии в программах поддержки, расширяя спектр информационных, консультационных и правовых услуг субъектам малого и среднего предпринимательства, и активизировать работу по созданию объектов, относящихся к инфраструктуре поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства.

- активизировать работу по привлечению и комплексному сопровождению инвестиционных проектов и программ, поддерживая в актуальном состоянии официальные сайты муниципальных образований Саратовской области;

- принимать активное участие во внедрении «Стандарта деятельности органов местного самоуправления по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в муниципальных образованиях Саратовской области»¹;

- оказывать помощь фермерам по участию в проводимых конкурсах и реализуемых программах на получение субсидий и осуществлять мероприятия по привлечению для работы в АПК области выпускников сельскохозяйственных вузов и средних специальных учебных заведений;

- осуществлять строгий контроль качества и своевременности работ по ремонту муниципальных дорог и обеспечить бесперебойную организацию пассажирских перевозок населения, проживающего в населенных пунктах, с административным центром городского округа (муниципального района);

- обеспечить оптимальную наполняемость классов в муниципальных общеобразовательных и дошкольных образовательных учреждениях, определенную Законами Саратовской области от 3 декабря 2009 года № 203-ЗСО «Об определении объема субвенций из областного бюджета на

¹ Официальный сайт Правительства Саратовской области// «Стандарт деятельности органов местного самоуправления по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в муниципальных образованиях Саратовской области»/[Электронный ресурс] URL: <http://saratov.gov.ru> (дата обращения 15.12.2015)

финансовое обеспечение образовательной деятельности» и от 27 декабря 2013 года № 232-ЗСО «Об определении объема субвенций из областного бюджета на финансовое обеспечение образовательной деятельности»¹;

- активизировать работу по внедрению Всероссийского физкультурно-спортивного комплекса «Готов к труду и обороне» на территории муниципального района, с целью увеличения числа занимающихся физической культурой и спортом, а также усилить работу по увеличению количества участвующих сельских и городских спортсменов в областных спортивных мероприятиях.

Данные рекомендации способствуют повышению эффективности деятельности органов местного самоуправления, улучшению социально-экономического состояния Саратовской области, а также населения в целом.

В заключении бакалаврской работы представлены основные результаты работы и краткие выводы по ним; рекомендации по совершенствованию деятельности органов местного самоуправления Саратовской области.

В приложении представлен следующий инструментарий исследования:

- Таблица «Нормативно-правовые акты, составляющие правовую основу местного самоуправления в РФ»;

- Таблица «Структура Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ « Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ»;

- Таблица «Система муниципальных правовых актов»;

- Таблица «Структура органов местного самоуправления»;

- Диаграмма «Удовлетворенность населения деятельностью органов местного самоуправления Саратовской области в 2014 году;

- Таблица «Результаты оценки населением эффективности деятельности руководителей органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Саратовской области».

¹ Закон Саратовской области от 27 декабря 2013 г. N 232-ЗСО "Об определении объема субвенций из областного бюджета на финансовое обеспечение образовательной деятельности муниципальных дошкольных образовательных организаций «// Официальный сайт правительства Саратовской области// [Электронный ресурс] URL: <http://saratov.gov.ru>, "Собрание законодательства Саратовской области", N 54, декабрь, 2013 (дата обращения: 10.12.2015)