

МЕХАНИЗМЫ ФОРМИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОГО ОРГАНА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СИСТЕМЕ МЕСТНОГО МУНИЦИПАЛЬНОЙ ВЛАСТИ.

Ногайлиева М.Х.

к. ф. н.,

Карачаево-Черкесский государственный университет имени У.Д. Алиева

г. Карачаевск.

Местное самоуправление является обязательным признаком демократического характера организации публичной власти в обществе. Организация местного самоуправления, совершенствование системы местной власти определяют отношение населения ко всей публичной власти, что обуславливает необходимость модернизации всех видов коммуникации между населением и муниципальной властью. Особое место в осуществлении народовластия на местном уровне занимает институт представительства, что предполагает выстраивание системы успешного взаимодействия населения с представительными органами местного самоуправления.

Особую значимость в последние годы в нашей стране приобретает представительная демократия на уровне муниципальной власти. Представительный орган местного самоуправления выполняет не только нормотворческую функцию, но и через него происходит активное взаимодействие местного сообщества с муниципальной властью, а также представительные органы взаимодействуют и с региональными властями в вопросах развития территорий муниципальных образований. В условиях развития представительной демократии в системе местного самоуправления особенно важным элементом реформирования публичной власти выступает модернизация института представительства на местном уровне в масштабах всей страны. Актуализация представительства на местном уровне определяется характером местной власти, что выражается в максимальной приближенности ее к населению. Интересы местного сообщества находят отражение в деятельности представительных органов местного самоуправления, в первую очередь в деятельности местных депутатов.

Депутаты муниципальных образований представляют интересы местного сообщества и перед вышестоящей властью, и перед населением, что актуализирует изучение и совершенствование института функционирования представительства на местном уровне власти.

Демократические принципы устройства публичной власти в современной России опираются на идеи представительной демократии.

Представительство на уровне местного самоуправления признано на законодательном и практическом уровне как наиболее эффективная форма организации публичной власти. Реформа местного самоуправления расширила полномочия представительных органов, тем самым актуализировав проблемы их формирования и функционирования. Согласно нормативным документам, представительный орган местного самоуправления — это выборный коллегиальный орган местного самоуправления, обладающий правами юридического лица, состоящий из представителей населения (депутатов), количество и срок полномочий которых определяется в уставе муниципального образования в соответствии с федеральным законом. По мнению многих авторов, представительный орган местного самоуправления — это состоящий из депутатов выборный орган местного самоуправления, обладающий правом представлять интересы населения и принимать от его имени решения, действующие на территории муниципального образования [28].

Основным законодательным актом, регулирующим деятельность выборных органов местного самоуправления в Российской Федерации, является (после Конституции и Европейской хартии местного самоуправления) Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [2].

Федеральный закон № 131 не содержит конкретных критериев для регионального законодателя по определению порядка формирования представительных органов муниципальных образований в зависимости от их типов или других объективных особенностей.

Согласно сложившейся в современной России практике, в структуру органов местного самоуправления обязательно включены представительные органы. Согласно федеральному закону, регламентирующему местное самоуправление в РФ: «Представительный орган поселения не формируется, если численность жителей поселения, обладающих избирательным правом, составляет не более 100 человек. В этом случае полномочия представительного органа осуществляются сходом граждан.

Уставом поселения с численностью жителей более 100 и не более 300 человек может быть предусмотрено, что представительный орган не формируется и его полномочия осуществляются сходом граждан» [4].

Большинство муниципальных образований имеют свои представительные органы. Традиционно, различаются и наименования представительных органов местного самоуправления, так, в зависимости от исторических, национальных и иных местных традиций представительный орган местного самоуправления может называться следующим образом: городская дума, городской совет, совет депутатов, муниципальный совет, муниципальное собрание, собрание представителей, рада, курултай, хурал, джирге, круге и т.п.

Согласно действующему законодательству, представительный орган местного самоуправления обладает правами юридического лица, за исключением поселений с численностью населения менее 1000 человек, в которых представительный орган может не наделяться правами юридического лица. Права юридического лица позволяют представительному органу выступать в качестве субъекта права, осуществлять юридические действия. Отметим, что представительные органы местного самоуправления напрямую связаны с местным населением, так как обязаны представлять их интересы и решать местные проблемы в рамках своих компетенций.

Различия в наименовании не являются единственным различием между представительными органами в нашей стране. Согласно законодательству, допускается два основных способа формирования представительного органа муниципального образования. Первый способ - формирование представительных органов посредством прямых и всеобщих муниципальных выборов через тайное голосование. В рамках данного способа определены и количественные критерии представительного органа, которые закреплены как в федеральном законодательстве, так и в уставах муниципальных образований.

Полномочия представительного органа начинаются после избрания двух третей от его состава, что также определено федеральным законодательством и уставами муниципальных образований.

Законодательство допускает и другую форму формирования представительных органов, правда с оговоркой - для формирования представительных органов районов. Представительные органы муниципальных районов могут формироваться из глав поселений, расположенных в границах муниципального района, и из депутатов представительных органов этих поселений. То есть, прямых выборов проводить в данном случае не нужно, представительные органы районов могут включать уже избранных представителей. Данный инструмент формирования представительного органа способствует более тесному взаимодействию различных уровней МСУ, но в то же время, усложняет взаимодействие с населением. Именно по этой причине, в нашей стране сложилась практика использования первого способа формирования представительных органов.

Представительство есть основа демократии и народовластия на муниципальном уровне, но в то же время представительные органы выполняют еще и важнейшие функции. Компетенция представительного органа муниципального образования является предельно широкой: он может принять к своему рассмотрению любой вопрос местного значения данного муниципального образования.

Если сравнить изменения и дополнения в законодательстве, то стоит отметить, что компетенции представительных органов расширяются, а функции усложняются.

Управленческие решения, принятые представительным органом, представляют собой нормативно-правовые акты, которые оформляются в форме Решений. Нормативные правовые акты представительного органа муниципального образования, предусматривающие установление, изменение и отмену местных налогов и сборов, осуществление расходов из средств местного бюджета, могут быть внесены на рассмотрение представительного органа муниципального образования только по инициативе главы местной администрации или при наличии заключения главы местной администрации. Решения представительного органа, в рамках его компетенций, выступает основным документом муниципального образования, регламентирующим его развитие, бюджетирование, взаимодействие с иными органами власти.

Критерий, в соответствии с которыми для отдельных муниципальных образований должен устанавливаться определенный порядок формирования представительных органов, могут быть связаны, в частности, с численностью жителей, осуществлением администрацией муниципального района функции администрации поселения, расположением территориальных органов исполнительной власти, федеральных судов, мировых судей, государственных предприятий и учреждений и финансово-экономическими показателями, особенностями статуса самого поселения или территории, на которой оно расположено либо наличием объектов, представляющих повышенную опасность.

Непосредственно осуществление населением муниципальной власти сковано перманентно изменяющимся законодательным регулированием местного самоуправления. Поиск оптимальных форм решения вопросов местного значения осуществляется на уровне субъектов Российской Федерации и не носит системного характера. В связи с этим необходимым представляется определение критериев выбора того или иного способа формирования представительных органов местного самоуправления в рамках существующего правового регулирования, а также эффективность этих критериев. [5, с. 85].

Конечной целью обобщения уже существующей практики формирования органов местного самоуправления для федерального законодателя должны стать определенные в Федеральном законе № 131 конкретные критерии, в соответствии с которыми вопросы местного значения могут решаться самим населением непосредственно, в том числе при определении способов формирования органов местного

самоуправления. Данные изменения федерального законодательства необходимы для согласования конституционных основ избирательного и муниципального права.

Литература:

1. Европейская хартия местного самоуправления. Принята Советом Европы ETS № 122 Страсбург, 15 октября 1985 г. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://base.garant.ru/2540485/>
2. Российская Федерация. Законы Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон : от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ. - Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/19a00e10f96925380ae57f1e59de5932b269c6bb
3. Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления [Электронный ресурс] федеральный закон от 26 ноября 1996 года № 138-ФЗ. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/136247/>
4. Лимонов, А. М. Местное самоуправление в Российской Федерации [Текст] Учебное пособие /А.М. Лимонов, – М., - 2012. – 223 с.
5. Панов Д.С. Формирование представительного органа муниципального образования в механизме осуществления муниципальной публичной власти. Журнал «Государственная власть. Законодательный процесс».