



# ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

*СТАРШИЙ ПРЕПОДАВАТЕЛЬ  
КАФЕДРЫ КОНСТИТУЦИОННОГО  
И МУНИЦИПАЛЬНОГО ПРАВА*

*ДОРОФЕЕВ А.В.*

# ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

1. Формы местного самоуправления.

1. Система органов и должностных лиц местного самоуправления.

The background features a light gray gradient with decorative elements in the corners. These elements consist of thin, light blue lines that resemble circuit traces or a network diagram, with small circles at various points where the lines intersect or terminate. The lines are most prominent in the top-left, top-right, and bottom-left corners, with some extending towards the bottom-right corner.

# **1. Формы местного самоуправления.**

Право на местное самоуправление может быть реализовано населением в различных формах, которые существенно отличаются в организационно-правовых аспектах и соответственно по влиянию на решение вопросов местного значения в муниципальном образовании.

По степени императивности мнения граждан в отношении вопросов местного самоуправления обычно выделяются три вида муниципальной демократии:

**1. Консультативная демократия.** Правовых последствий такие мнения не имеют, однако они создают в муниципальном образовании общественное мнение, которое должны учитывать в своей деятельности главы исполнительных органов и депутаты представительных органов местного самоуправления.

**1. Представительная демократия.** Волеизъявление, выраженное в рамках этого вида муниципальной демократии путем проведения местных выборов, в совокупности имеет правовые последствия, а именно является основой для признания конкретного гражданина депутатом соответствующего избирательного округа или главой муниципального образования, которые тем самым наделяются полномочиями решать вопросы местного значения от имени всего населения муниципального образования.

**1. Непосредственная демократия.** В этом случае волеизъявление граждан также имеет правовые последствия, т.е. решение, за которое высказалось большинство принявших участие в голосовании становится обязательным для всех. Этот вид муниципальной демократии в наибольшей степени позволяет участвовать гражданам в решении вопросов местного значения.

# МЕСТНЫЙ РЕФЕРЕНДУМ

Местный референдум проводится на всей территории муниципального образования.

Решение о назначении местного референдума принимается представительным органом муниципального образования:

- 1) по инициативе, выдвинутой гражданами Российской Федерации, имеющими право на участие в местном референдуме;
- 2) по инициативе, выдвинутой избирательными объединениями, иными общественными объединениями, уставы которых предусматривают участие в выборах и (или) референдумах и которые зарегистрированы в порядке и сроки, установленные федеральным законом;
- 3) по инициативе представительного органа муниципального образования и главы местной администрации, выдвинутой ими совместно.

*Закон Омской области от 15 февраля 2005 г. № 616-ОЗ "О местном референдуме в Омской области"*

Вопросы референдума



Вопросы местного значения



## ИСКЛЮЧЕНИЕ

- 1) о досрочном прекращении или продлении срока полномочий органов местного самоуправления, о приостановлении осуществления ими своих полномочий, а также о проведении досрочных выборов в органы местного самоуправления либо об отсрочке указанных выборов;
- 2) о персональном составе органов местного самоуправления;
- 3) об избрании депутатов и должностных лиц, об утверждении, о назначении на должность и об освобождении от должности должностных лиц, а также о даче согласия на их назначение на должность и освобождение от должности;
- 4) о принятии или об изменении бюджета муниципального образования, исполнении и изменении финансовых обязательств муниципального образования;
- 5) о принятии чрезвычайных и срочных мер по обеспечению здоровья и безопасности населения.

Ходатайство инициативной группы с приложением протокола собрания инициативной группы



Избирательная комиссия муниципального образования

15 дней



Представительный орган муниципального образования

Проверка соответствия вопроса предлагаемого для вынесения на местный референдум

20 дней

Не соответствует

соответствует

Отказ в регистрации инициативной группы

Регистрация инициативной группы

15 дней

Сбор подписей инициативной группой (не более 5%)

30 дней

Проверка  
14 дней

30 дней

Назначение местного референдума

Соответствие

Отказ в проведении

## РЕШЕНИЕ, ПРИНЯТОЕ НА РЕФЕРЕНДУМЕ

Является  
обязательным

Действует на всей  
территории  
муниципального  
образования

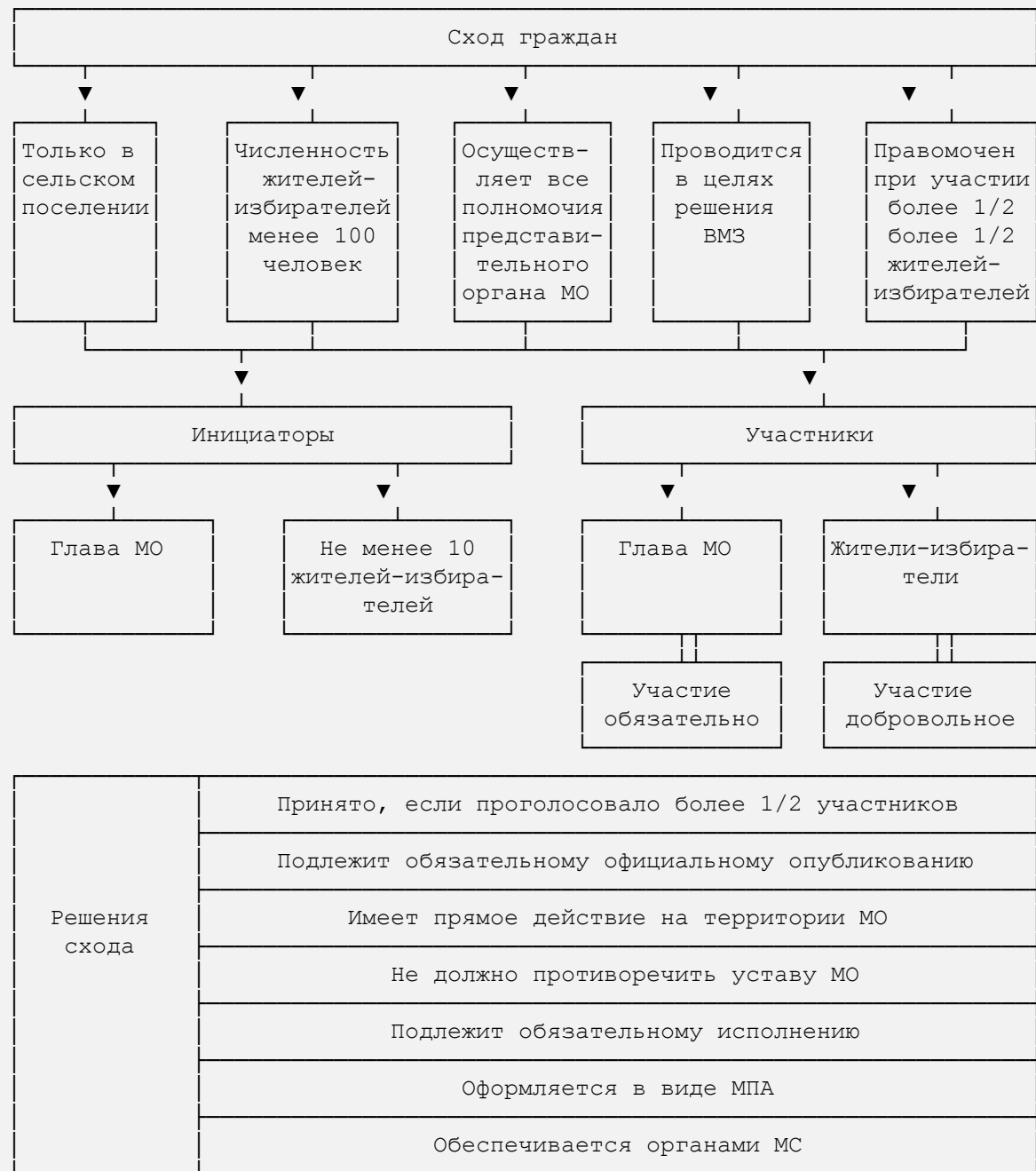
Подлежит регистрации  
в качестве МПА

является МПА



Вид	Голосование по отзыву выборных лиц местного самоуправления	Голосование по вопросам изменения границ муниципальных образований
<b>Инициатор</b>	Население	Представительный орган муниципального образования
<b>Правовая основа</b>	Федеральный закон № 67-ФЗ и принимаемый в соответствии с ним закон субъекта РФ для проведения местного референдума с учетом особенностей, установленных Федеральным законом № 131-ФЗ.	Федеральный закон № 67-ФЗ и принимаемый в соответствии с ним закон субъекта РФ для проведения местного референдума с учетом особенностей, установленных Федеральным законом № 131-ФЗ.
<b>Причина (основание)</b>	Конкретные противоправные решения или действия (бездействие) должностного лица в случае их подтверждения в судебном порядке	Необходимость преобразования муниципального образования
<b>Порядок</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Образование инициативной группы.</li> <li>2. Представление подписей участников голосования в поддержку инициативы его проведения.</li> <li>3. Обеспечение должностному лицу возможности дать объяснения по поводу обстоятельств, выдвигаемых в качестве оснований для отзыва.</li> <li>4. Голосование.</li> <li>5. Подведение итогов голосования. Выборное лицо местного самоуправления считается отозванным, если за отзыв проголосовало не менее половины избирателей, зарегистрированных в муниципальном образовании (избирательном округе).</li> <li>6. Официальное опубликование (обнародование) итогов голосования</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Агитация (разрешена органам государственной власти и органам местного самоуправления, лицам, замещающим государственные и муниципальные должности).</li> <li>2. Голосование.</li> <li>3. Подведение итогов голосования. Голосование считается состоявшимся, если в нем приняло участие более половины жителей муниципального образования или части муниципального образования, обладающих избирательным правом. Согласие населения на изменение границ либо преобразование муниципального образования считается полученным, если за указанные изменение, преобразование проголосовало более половины принявших участие в голосовании жителей муниципального образования или части муниципального образования.</li> <li>4. Официальное опубликование (обнародование) итогов голосования. Решение, принятое по результатам названного голосования, не является обязательным для исполнения на территории муниципального образования</li> </ol>

## Сход граждан, осуществляющий полномочия представительного органа

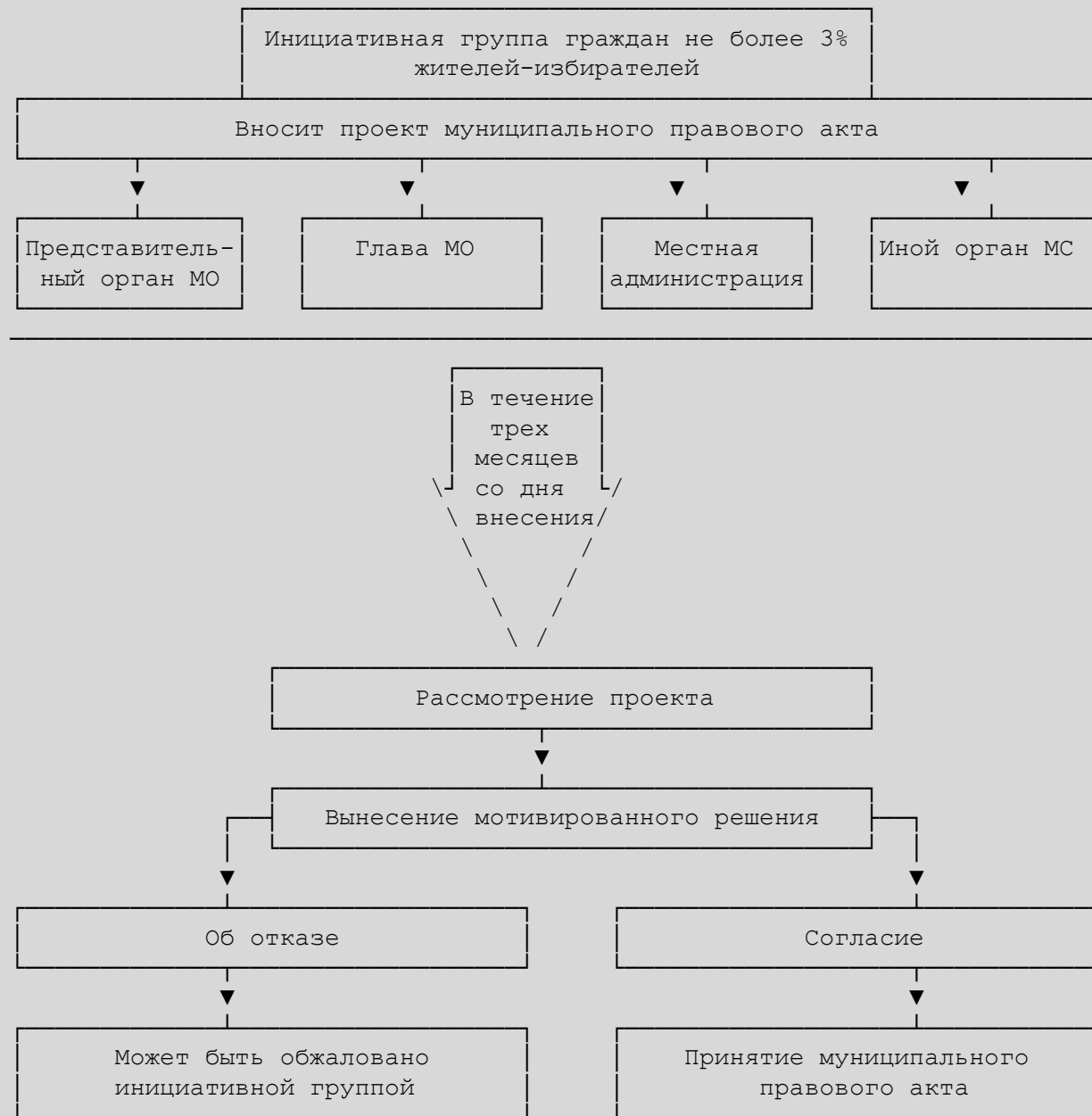


## Сход

Проводится:

- 1) в населенном пункте по вопросу изменения границ поселения (муниципального района), в состав которого входит указанный населенный пункт, влекущего отнесение территории указанного населенного пункта к территории другого поселения (муниципального района);
- 2) в поселении, в котором полномочия представительного органа муниципального образования осуществляются сходом граждан, по вопросам изменения границ, преобразования указанного поселения;
- 3) в поселении, в котором полномочия представительного органа муниципального образования осуществляет сход граждан, если численность жителей поселения, обладающих избирательным правом, составит более 100 человек, по вопросу об образовании представительного органа поселения, о его численности и сроке полномочий;
- 4) в поселении, в котором полномочия представительного органа муниципального образования осуществляются сходом граждан, по вопросу о введении и об использовании средств самообложения граждан;
- 5) в населенном пункте, расположенном на межселенной территории, в целях выдвижения инициативы населения по вопросам, связанным с организацией и осуществлением местного самоуправления;
- 6) в поселении, расположенном на территории с низкой плотностью сельского населения или в труднодоступной местности, если численность населения сельского поселения составляет не более 100 человек, по вопросу об упразднении поселения.

## Правотворческая инициатива граждан



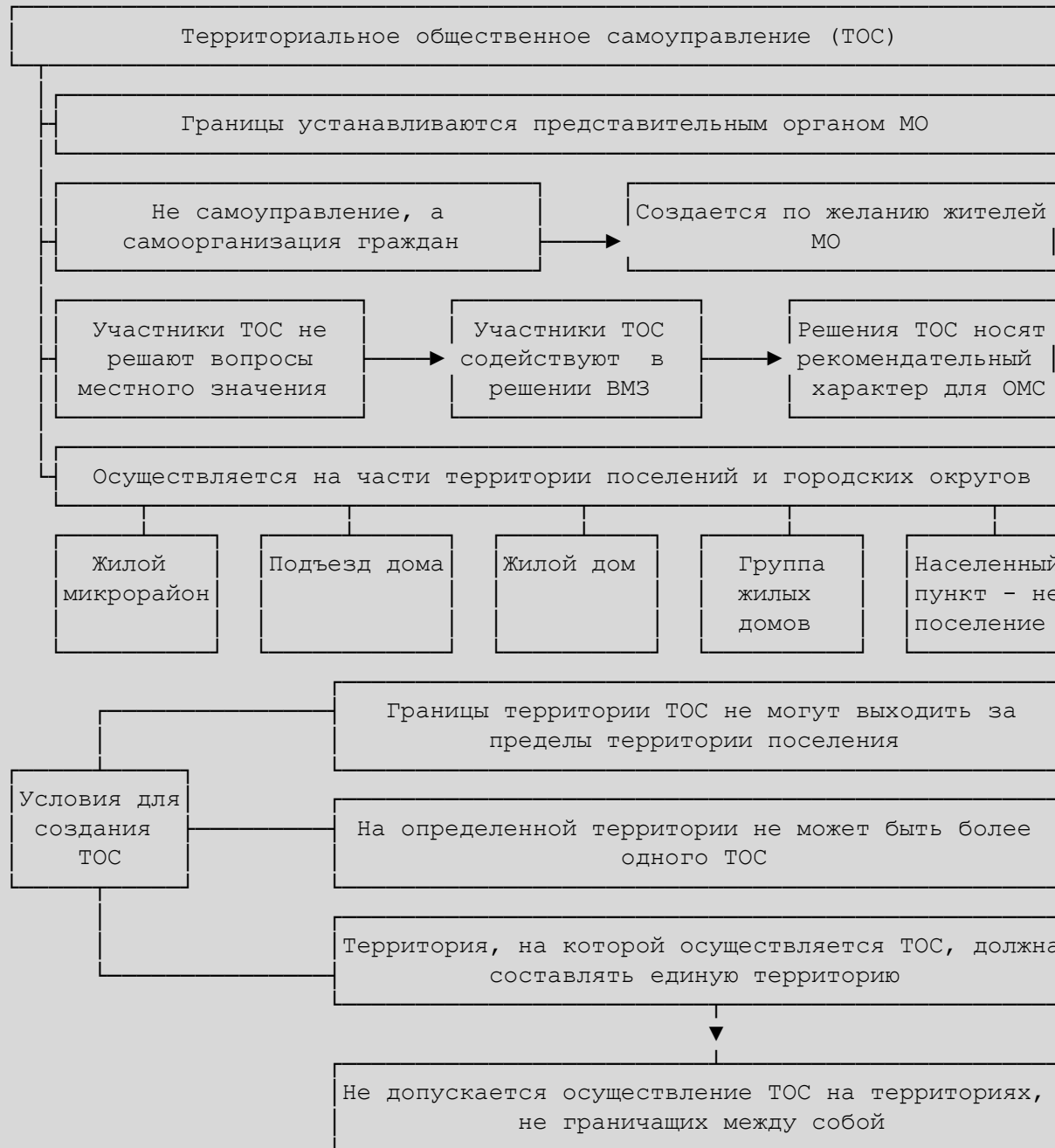
*Решение Омского городского Совета от 16 ноября 2005 г. № 300*

*"Об утверждении Порядка реализации правотворческой инициативы граждан на территории города Омска"*

**Территориальное общественное самоуправление** - самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории поселения, внутригородской территории города федерального значения, внутригородского района для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения.

- Границы территории, на которой осуществляется территориальное общественное самоуправление, устанавливаются представительным органом поселения, внутригородской территории города федерального значения, внутригородского района по предложению населения, проживающего на данной территории.
- Территориальное общественное самоуправление осуществляется непосредственно населением посредством проведения собраний и конференций граждан, а также посредством создания органов территориального общественного самоуправления.
- *Решение Омского городского Совета от 07 декабря 2005 г. № 306 «Об установлении границ территорий, на которых осуществляется территориальное общественное самоуправление города Омска»*
- *Решение Омского городского Совета от 07 июня 2006 г. № 366 «Об утверждении положения о территориальном общественном самоуправлении в городе Омске»*

# Территориальное общественное самоуправление жителей



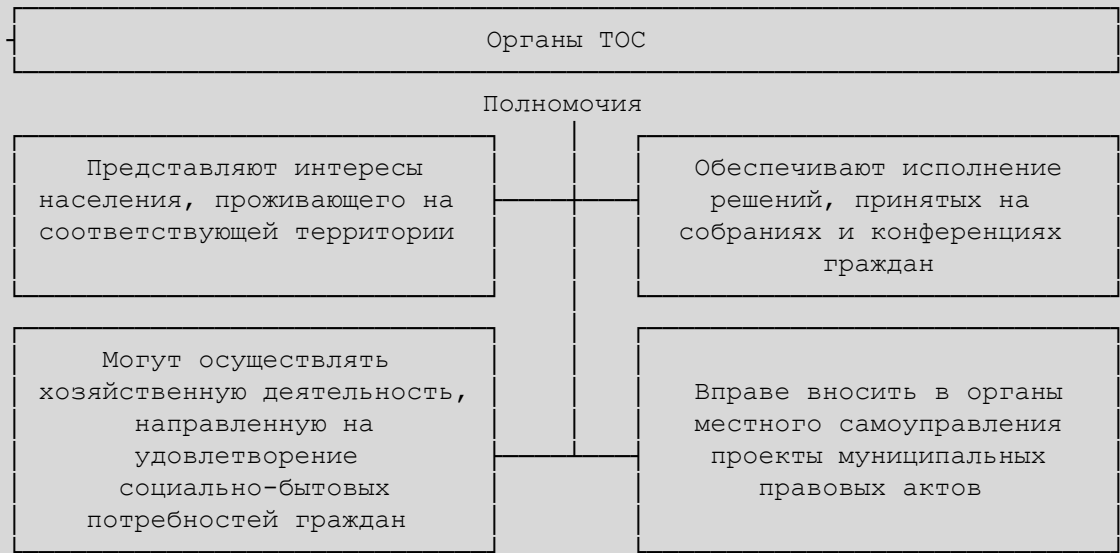
Регистрация ТОС

Регистрация  
устава ТОС

Осуществляется  
органами МС

Государственная регистрация ТОС как юридического  
лица

подлежит государственной регистрации  
в форме некоммерческой организации





Участвуют жители с	Собрание правомочно,	Конференция
16 лет	если участвует не	правомочна, если
	менее 1/2 жителей	участвует не менее
		2/3 делегатов

Исключительные полномочия

Установление структуры внесение органов ТОС дополнений	Принятие устава ТОС, в него изменений и
---	--

Избрание органов ТОС	Определение основных направлений деятельности ТОС
----------------------	--

Утверждение сметы доходов и	Рассмотрение и утверждение
-----------------------------	----------------------------

- **Собрания**

Для обсуждения вопросов местного значения, информирования населения о деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, осуществления территориального общественного самоуправления на части территории муниципального образования могут проводиться собрания граждан.

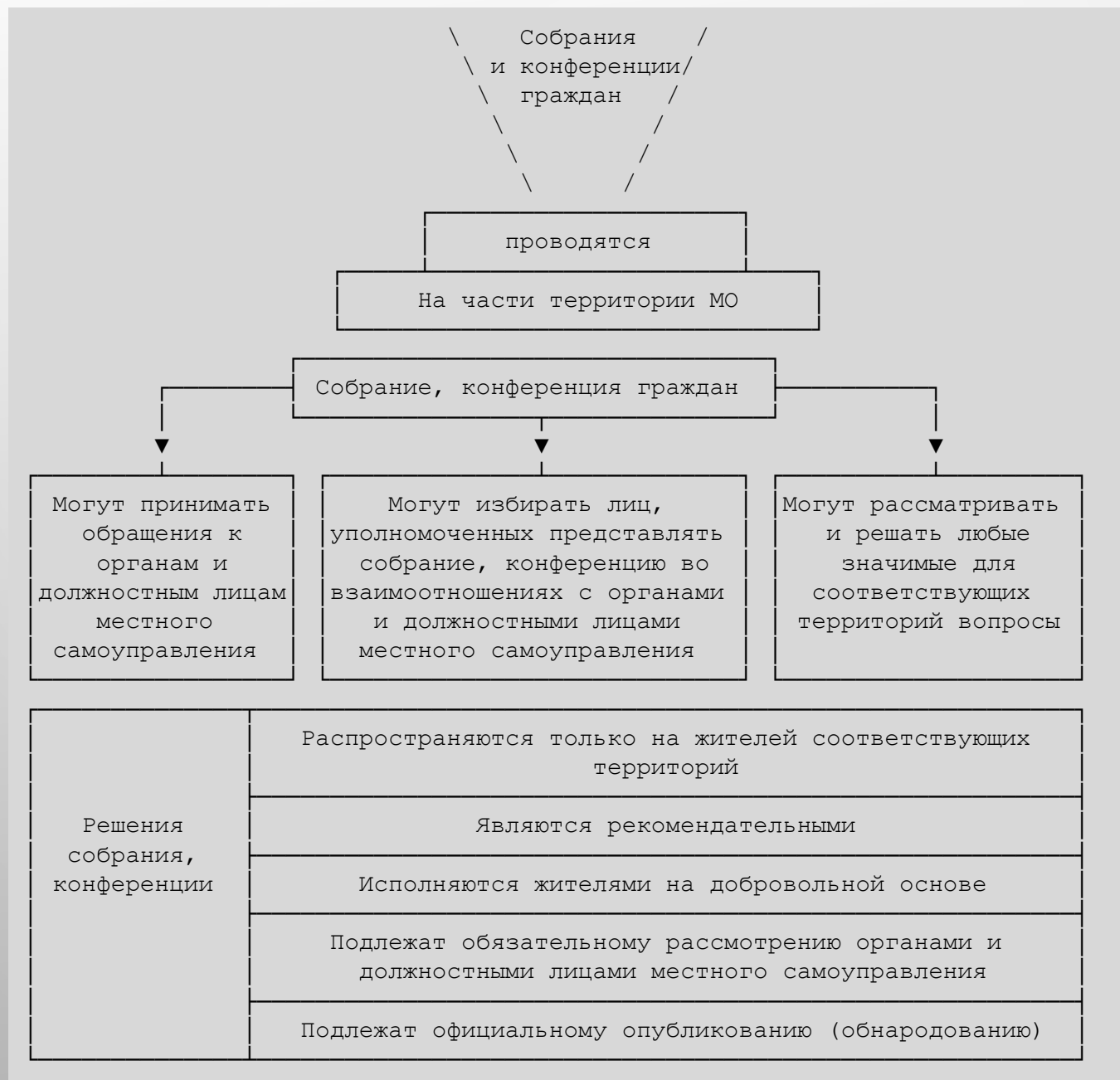
- **Конференции**

В случаях, предусмотренных уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования, уставом территориального общественного самоуправления, полномочия собрания граждан могут осуществляться конференцией граждан (собранием делегатов).

- *Решение Омского городского Совета от 20 сентября 2006 г. № 397 "Об утверждении Положения о порядке назначения и проведения собрания, конференции граждан"*

# Собрания и конференции граждан





Для обсуждения проектов муниципальных правовых актов по вопросам местного значения с участием жителей муниципального образования представительным органом муниципального образования, главой муниципального образования могут проводиться публичные слушания.



*Решение Омского городского Совета от 20 июля 2005 г. № 272*

*"Об утверждении Положения о порядке организации и проведения публичных слушаний в городе Омске"*

## Обязательные вопросы

Проект устава муниципального образования, а также проект муниципального правового акта о внесении изменений и дополнений в данный устав

Исключение

Публичные слушания по уставу муниципального образования проводятся за исключением случаев, когда изменения в устав вносятся в целях приведения редакции закрепляемых вопросов местного значения и полномочий по их решению в соответствие с Конституцией РФ, федеральными законами

Проект местного бюджета и отчет о его исполнении

Проекты планов и программ развития муниципального образования

Проекты правил землепользования и застройки

Проекты планировки территорий и проекты межевания территорий

Вопросы предоставления разрешений на условно разрешенный вид использования земельных участков и объектов капитального строительства

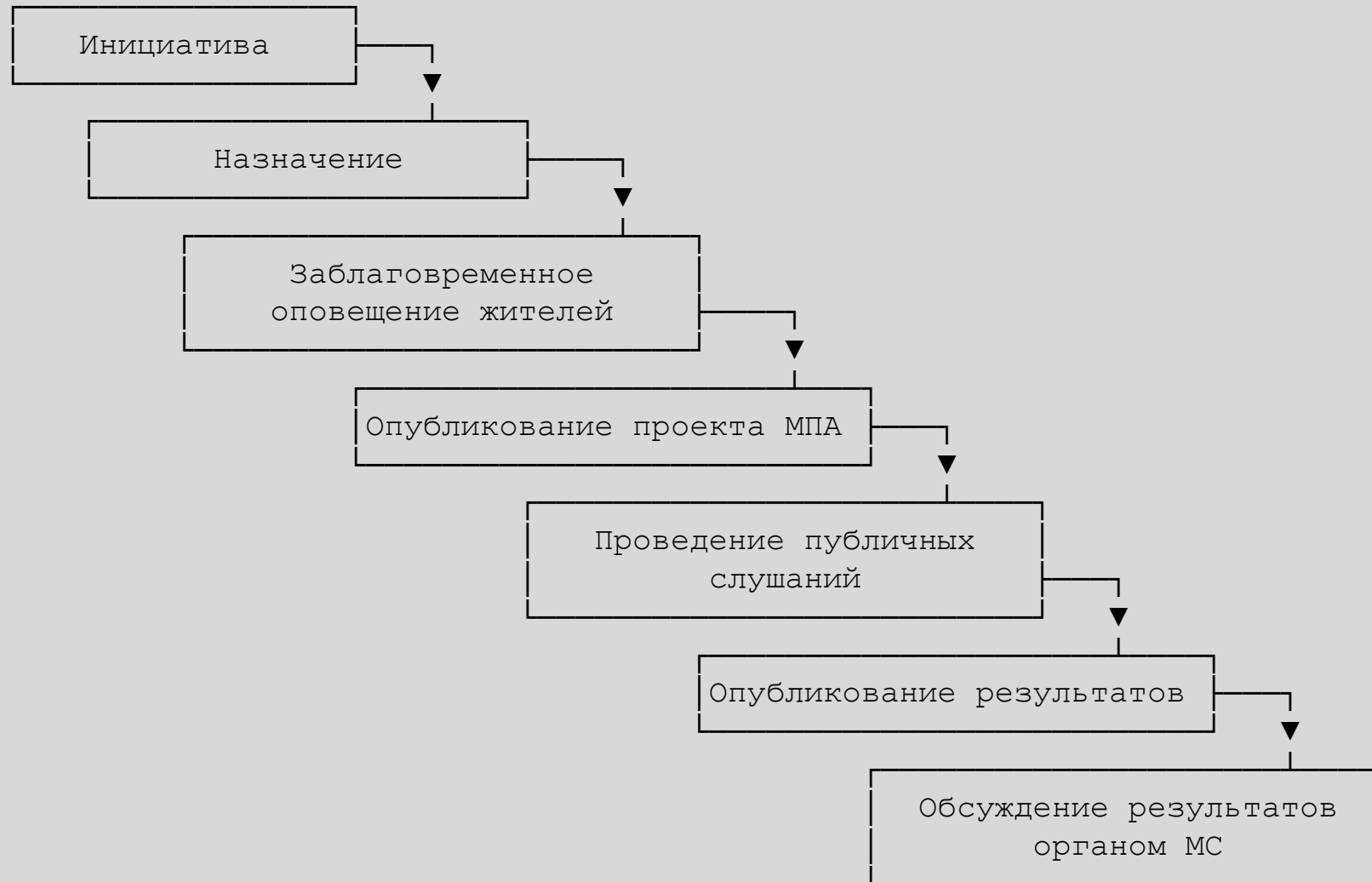
Вопросы отклонения от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства

Вопросы изменения одного вида разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства на другой вид такого использования при отсутствии утвержденных правил землепользования и застройки

Вопросы о преобразовании муниципального образования



## Стадии проведения публичных слушаний







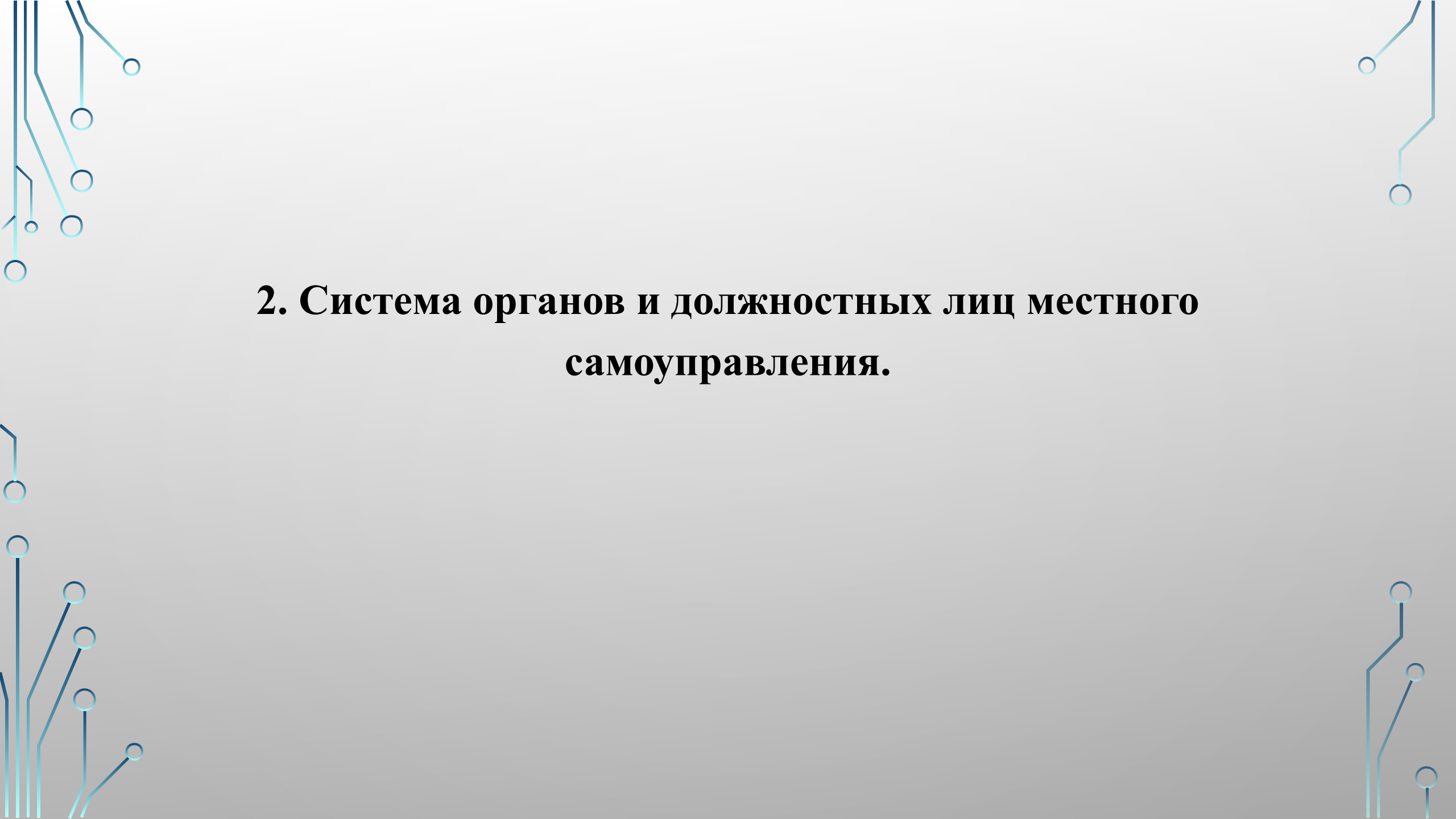
Решение Омского городского Совета от 28.09.2016 № 474

"О порядке назначения и проведения опроса граждан в городе Омске"

Закон Омской области от 09.02.2016 № 1843-ОЗ

"О порядке назначения и проведения опроса граждан в Омской области"



The image features a light gray background with decorative elements in the corners. These elements consist of thin, light blue lines that resemble circuit traces or a network diagram, with small circles at various points where the lines intersect or terminate. The lines are most prominent in the top-left, top-right, and bottom-left corners, with some extending towards the bottom-right corner.

## **2. Система органов и должностных лиц местного самоуправления.**



Структуру органов местного самоуправления составляют:

- представительный орган муниципального образования,
- глава муниципального образования,
- местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования),
- контрольно-счетный орган муниципального образования,
- иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Представительный орган муниципального образования - орган местного самоуправления, обладающий правом представлять интересы населения и принимать от его имени решения, действующие на территории муниципального образования.

избирается  
на муниципальных  
выборах

состоит из глав поселений,

входящих в состав  
муниципального района,  
депутатов  
представительных  
органов указанных  
поселений, из  
глав/депутатов  
представительных органов  
внутригородских районов

не формируется

Численность депутатов представительного органа поселения, в том числе городского округа, определяется уставом муниципального образования и не может быть менее:

- 7 человек - при численности населения менее 1000 человек;
- 10 человек - при численности населения от 1000 до 10 000 человек;
- 15 человек - при численности населения от 10 000 до 30 000 человек;
- 20 человек - при численности населения от 30 000 до 100 000 человек;
- 25 человек - при численности населения от 100 000 до 500 000 человек;
- 35 человек - при численности населения свыше 500 000 человек.

Численность депутатов представительного органа муниципального района определяется уставом муниципального района и не может быть менее 15 человек.

Численность депутатов представительного органа городского округа с внутригородским делением и внутригородского района определяется законом субъекта Российской Федерации и уставами соответствующих муниципальных образований исходя из численности депутатов, установленной исходя из вышеуказанных принципов.

Численность депутатов представительного органа внутригородской территории города федерального значения определяется уставом муниципального образования и не может быть менее 10 человек.

## *Закон Омской области от 07 июля 2003 г. № 456-ОЗ "О выборах в органы местного самоуправления Омской*

На выборах депутатов представительного органа муниципального образования, членов выборных органов местного самоуправления могут применяться:

- мажоритарная избирательная система относительного большинства,
- мажоритарная избирательная система абсолютного большинства
- пропорциональная избирательная система,
- избирательная система, при которой часть депутатских мандатов распределяется между списками кандидатов, выдвинутыми избирательными объединениями, пропорционально числу голосов избирателей, полученных каждым из списков кандидатов, а другая часть депутатских мандатов распределяется по мажоритарной избирательной системе относительного большинства.

- ✓ Выборы депутатов представительных органов поселений (за исключением городского округа) с численностью населения менее 3000 человек, а также представительных органов поселений (включая представительный орган городского округа) с численностью менее 15 депутатов проводятся по одномандатным и (или) многомандатным избирательным округам.
- ✓ В случае, если в избираемом на муниципальных выборах представительном органе муниципального образования часть депутатских мандатов распределяется между списками кандидатов, выдвинутых политическими партиями, их региональными отделениями или иными структурными подразделениями, пропорционально числу голосов избирателей, полученных каждым из списков кандидатов, распределению между указанными списками кандидатов подлежат не менее 10 депутатских мандатов.

В исключительной компетенции представительного органа муниципального образования находятся:

- 1) принятие устава муниципального образования и внесение в него изменений и дополнений;
- 2) утверждение местного бюджета и отчета о его исполнении;
- 3) установление, изменение и отмена местных налогов и сборов в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах;
- 4) принятие планов и программ развития муниципального образования, утверждение отчетов об их исполнении;
- 5) определение порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности;
- 6) определение порядка принятия решений о создании, реорганизации и ликвидации муниципальных предприятий, а также об установлении тарифов на услуги муниципальных предприятий и учреждений, выполнение работ, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами;
- 7) определение порядка участия муниципального образования в организациях межмуниципального сотрудничества;
- 8) определение порядка материально-технического и организационного обеспечения деятельности органов местного самоуправления;
- 9) контроль за исполнением органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения;
- 10) принятие решения об удалении главы муниципального образования в отставку.

Иные полномочия представительных органов муниципальных образований определяются федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними конституциями (уставами), законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований.



Полномочия представительного органа муниципального образования независимо от порядка его формирования могут быть прекращены досрочно по основаниям, которые предусмотрены статьей 73 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"

Полномочия представительного органа муниципального образования также прекращаются:

- 1) в случае принятия указанным органом решения о самороспуске. При этом решение о самороспуске принимается в порядке, определенном уставом муниципального образования;
- 2) в случае вступления в силу решения соответственно верховного суда республики, края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа о неправомерности данного состава депутатов представительного органа муниципального образования, в том числе в связи со сложением депутатами своих полномочий;
- 3) в случае преобразования муниципального образования, а также в случае упразднения муниципального образования;
- 4) в случае утраты поселением статуса муниципального образования в связи с его объединением с городским округом;
- 5) в случае увеличения численности избирателей муниципального образования более чем на 25 процентов, произошедшего вследствие изменения границ муниципального образования или объединения поселения с городским округом.

**Глава муниципального образования** является высшим должностным лицом муниципального образования и наделяется уставом муниципального образования в соответствии с настоящей статьей собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Избирается:

1. на муниципальных выборах,
1. представительным органом муниципального образования из своего состава,
1. представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса,
1. на сходе граждан и исполняет полномочия главы местной администрации.

# Глава муниципального образования

избрание на  
муниципальных  
выборах

избрание  
представительным  
органом  
муниципального  
образования из  
своего состава

избрание  
представительным  
органом  
муниципального  
образования из  
числа кандидатов,  
представленных  
конкурсной  
комиссией по  
результатам  
конкурса

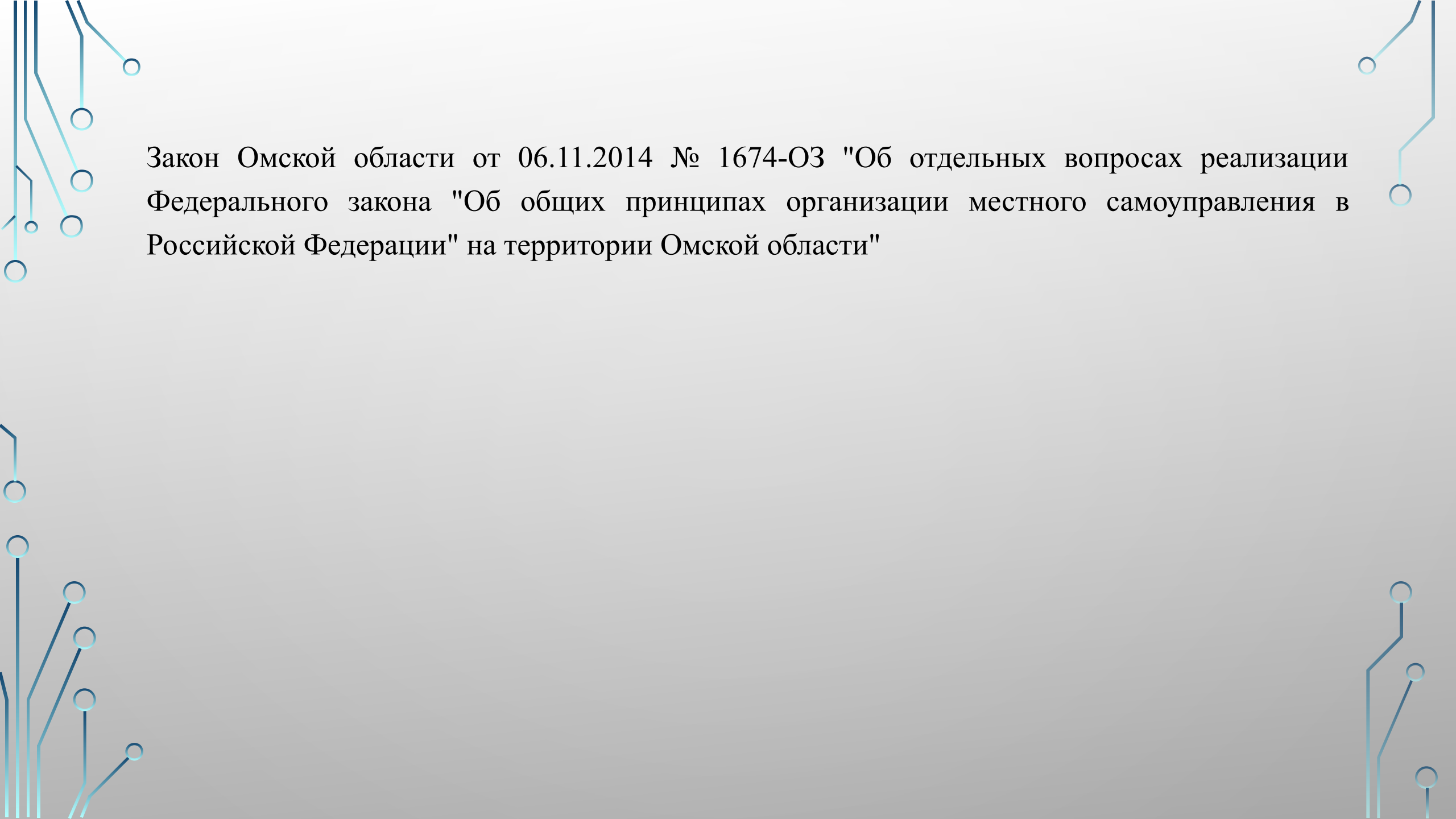
Представительный орган

Местная администрация

Местная  
администрация

## Глава муниципального образования

- в случае избрания на муниципальных выборах либо входит в состав представительного органа муниципального образования с правом решающего голоса и исполняет полномочия его председателя, либо возглавляет местную администрацию
- в случае избрания представительным органом муниципального образования из своего состава исполняет полномочия его председателя с правом решающего голоса либо возглавляет местную администрацию.
- в случае избрания представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, возглавляет местную администрацию



Закон Омской области от 06.11.2014 № 1674-ОЗ "Об отдельных вопросах реализации Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" на территории Омской области"

## Глава муниципального образования:

- 1) представляет муниципальное образование в отношениях с органами местного самоуправления других муниципальных образований, органами государственной власти, гражданами и организациями, без доверенности действует от имени муниципального образования;
- 2) подписывает и обнародует в порядке, установленном уставом муниципального образования, нормативные правовые акты, принятые представительным органом муниципального образования;
- 3) издает в пределах своих полномочий правовые акты;
- 4) вправе требовать созыва внеочередного заседания представительного органа муниципального образования;
- 5) обеспечивает осуществление органами местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения и отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации.

**Местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования)** наделяется уставом муниципального образования полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

- Главой местной администрации является:

1. глава муниципального образования
2. либо лицо, назначаемое на должность главы местной администрации по контракту, заключаемому по результатам конкурса на замещение указанной должности на срок полномочий, определяемый уставом муниципального образования.

Контракт с главой местной администрации заключается на срок полномочий представительного органа муниципального образования, принявшего решение о назначении лица на должность главы местной администрации (до дня начала работы представительного органа муниципального образования нового созыва), но не менее чем на два года. В случае формирования представительного органа муниципального района, городского округа с внутригородским делением из состава представительных органов поселений, внутригородских районов контракт с главой местной администрации муниципального района, городского округа с внутригородским делением заключается на срок, который предусмотрен уставом муниципального района, городского округа с внутригородским делением и не может быть менее чем два года и более чем пять лет.

Структура местной администрации утверждается представительным органом муниципального образования по представлению главы местной администрации. В структуру местной администрации могут входить отраслевые (функциональные) и территориальные органы местной администрации.

#### Администрация города Омска:

- 1) организует реализацию Решений Омского городского Совета, постановлений и распоряжений Мэра города Омска и правовых актов Администрации города Омска;
- 2) создает муниципальные предприятия и учреждения, обеспечивает финансирование муниципальных учреждений;
- 3) организует выполнение планов и программ развития муниципального образования город Омск, сбор статистических показателей, характеризующих состояние экономики и социальной сферы города Омска, предоставление таких данных уполномоченным органам;
- 4) от имени муниципального образования город Омск осуществляет муниципальные заимствования, предоставляет муниципальные гарантии;
- 5) от имени муниципального образования город Омск выступает эмитентом муниципальных ценных бумаг города Омска;
- 6) назначает на должность и освобождает от должности руководителей муниципальных предприятий и учреждений;
- 7) устанавливает тарифы на услуги, предоставляемые муниципальными предприятиями и учреждениями, а также на работы, выполняемые муниципальными предприятиями и учреждениями;
- 8) организует и осуществляет муниципальный контроль



## Контрольно-счетный орган

муниципального образования является постоянно действующим органом внешнего муниципального финансового контроля и образуется представительным органом муниципального образования.

Решение Омского городского Совета от 10 октября 2001 г. № 409 "Об утверждении Положения о Контрольно-счетной палате города Омска"

## Контрольный орган муниципального образования

