

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Юридический факультет
Кафедра конституционного права
Направление подготовки 40.03.01 – Юриспруденция

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
Зав. кафедрой
_____ С.В. Чердаков
« _____ » _____ 2017 год

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

на тему: Правовое регулирование деятельности представительных органов муниципальных образований в Российской Федерации

Исполнитель
студент группы 221 ЗБ _____ Р. А. Разумец
(подпись, дата)

Руководитель
профессор, доктор юр.наук _____ В. В. Вискулова
(подпись, дата)

Нормоконтроль
_____ Н.С. Архипова
(подпись, дата)

Благовещенск 2017

РЕФЕРАТ

Бакалаврская работа содержит 81 страницу, 54 источника.

ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫЙ ОРГАН, ДЕПУТАТ, МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ, ДЕПУТАТ, ГОРОДСКАЯ ДУМА, ОРГАНЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ, ИЗБРАНИЕ, КОМИССИЯ, КОМИТЕТ, БЮДЖЕТ, РЕШЕНИЕ, РЕФЕРЕНДУМ, РЕГЛАМЕНТ, УСТАВ, ПРЕДСЕДАТЕЛЬ, ЗАСЕДАНИЕ.

В работе исследовано правовое регулирование деятельности представительных органов в рамках федерального и областного законодательства, а также нормативно-правовых актов муниципального образования на примере города Благовещенска Амурской области.

Цель работы – изучение правовых и организационных основ формирования и деятельности представительных органов местного самоуправления.

Основу методологии исследований составляют обще логические методы, общенаучные методы наряду с частно научным методом познания, а так же метод конкретно-социологических исследований.

На основании общенаучного метода были получены основные знания о правовом регулировании представительных органов муниципального образования. С помощью данного метода, нами был осуществлен основной процесс научной, познавательной деятельности – исследование свойств и качеств изучаемого объекта познания.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	4
1 Сущность и правовые основы деятельности представительных органов муниципальных образований в Российской Федерации	6
1.1 Понятие и правовой статус представительного органа муниципального образования	6
1.2 Взаимодействие представительного органа и населения	12
1.3 Правовые гарантии осуществления депутатом представительного органа муниципального образования своих полномочий	18
2 Правовое регулирование деятельности представительных органов муниципального образования на примере города Благовещенска Амурской области	25
2.1 Правовые основы деятельности представительного органа муниципального образования города Благовещенска – Благовещенской городской Думы Амурской области	25
2.2 Становление представительного органа муниципального образования города Благовещенска	34
2.3 Анализ деятельности представительного органа муниципального образования – Благовещенской городской Думы	47
Заключение	71
Библиографический список	76

ВВЕДЕНИЕ

Связь представительного органа местного самоуправления с формами непосредственной демократии на местном уровне прослеживается, прежде всего, через его правотворческую функцию и полномочия по решению вопросов местного значения, за исключением взаимодействия с институтом муниципальных выборов, поскольку в этом случае затрагивается порядок формирования данного органа.

Именно поэтому, в первую очередь, будет изучена и раскрыта взаимосвязь представительного органа местного самоуправления с таким элементом системы местного самоуправления, как муниципальные выборы. Согласно правовому регулированию указанных вопросов на федеральном, региональном и местном уровнях данная взаимосвязь видится в следующем. Институт муниципальных выборов формирует представительный орган местного самоуправления, который, в свою очередь, не только формирует избирательную комиссию, осуществляющую подготовку и проведение выборов депутатов представительного органа соответствующего муниципального образования, но и назначает муниципальные выборы, а также выбирает оптимальную для муниципального образования избирательную систему из предложенных в соответствующем законе субъекта Российской Федерации.

Связь представительного органа местного самоуправления и института местного референдума заключается в том, что представительный орган местного самоуправления назначает местный референдум, вправе совместно с главой муниципального образования вносить инициативу о его проведении, а также, в случае закрепления соответствующего положения в уставе муниципального образования, обязан проверять соответствие вопроса, выносимого на референдум требованиям законодательства. Но, следует отметить, что эта связь не является односторонней, поскольку представительный орган местного самоуправления формирует избирательную комиссию, в число функций которой входят подго-

товка и проведение местного референдума. Также, в случае, если для реализации решения, принятого на референдуме, требуется издание нормативного правового акта, представительный орган местного самоуправления, в том случае, если в его компетенцию входит данный вопрос, обязан принять такой акт.

Актуальность темы бакалаврской работы обусловлена, прежде всего, тем обстоятельством, что представительный орган муниципального образования занимает ведущее положение в системе органов местного самоуправления – именно он непосредственно выражает волю населения муниципального образования в целом, формализуя ее в своих решениях.

Объектом бакалаврской работы является правовая деятельность представительных органов муниципального образования.

Предметом бакалаврской работы является анализ правовой деятельности представительного органа муниципального образования.

Цель – изучение правовых и организационных основ формирования деятельности представительных органов муниципального образования на примере города Благовещенска Амурской области.

Поставленная цель обусловила основные задачи исследования, состоящие в следующем:

- раскрыть понятие и правовой статус представительных органов муниципального образования в современной России;
- рассмотреть порядок формирования и прекращения полномочий представительных органов муниципального образования;
- охарактеризовать деятельность представительных органов муниципального образования;
- проанализировать правовую деятельность представительного органа муниципального образования на примере города Благовещенска.

Данная работа состоит из реферата, введения, двух основных глав, включающих подразделы, заключения, библиографического списка, приложения.

1 СУЩНОСТЬ И ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

1.1 Понятие и правовой статус представительного органа муниципального образования в Российской Федерации

При помощи местного самоуправления, люди, проживающие на определенной территории, могут реализовать свое право на участие в управлении государством. Для регуляции процессов создания, функционирования и контроля местного самоуправления 06.10.2003 года был принят № 131-ФЗ Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» №131-ФЗ (в редакции от 03.04.2017 года № 64-ФЗ).

Организационные основы местного самоуправления – это совокупность норм, закрепленных в Конституции Российской Федерации, федеральном законодательстве и законодательстве субъектов Российской Федерации, устанавливающих: систему органов местного самоуправления (общие принципы ее формирования); общие принципы формирования структуры органов местного самоуправления; основы организации муниципальной службы; особенности организации самоуправления в разных видах муниципальных образований и на территориях со специальным административно-правовым режимом.

Статья 34 Федерального закона от 06.10.2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в редакции от 03.04.2017 года № 64-ФЗ) устанавливает, что структуру органов местного самоуправления составляют представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), контрольно-счётный орган муниципального образования и 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, глава муниципального образования являются обязательными в структуре органов местного самоуправления.

Представительный орган муниципального образования – выборный орган, состоящий из депутатов, представляющий интересы населения и принимающий от его имени решения, действующие на территории муниципального образования. В соответствии с уставом муниципального образования организацию деятельности представительного органа осуществляют глава данного органа или председатель, избираемый из числа депутатов.

Утверждаемый на заседании представительного органа регламент определяет порядок работы представительного органа.

Представительный орган местного самоуправления – это выборный орган, представляющий интересы населения и принимающий решения от его имени, которые действуют на территории муниципального образования.

Потребность в ведении представительства, как справедливо отмечает Е. С. Шугрина, возникла в связи с невозможностью осуществлять процесс принятия решений непосредственно всеми жителями.

О роли представительного органа муниципального образования в системе и структуре органов местного самоуправления в Российской Федерации говорит О. В. Ковалева.

Она сообщает, что представительный орган местного самоуправления является обязательным в структуре органов местного самоуправления любого муниципального образования.

Различные аспекты деятельности представительных органов в системе органов местной власти регулируются целым комплексом правовых актов: от Конституции Российской Федерации – до муниципальных правовых актов. Общие же принципы организации и функционирования представительных органов местного самоуправления определены в Федеральном законе об общих принципах местного самоуправления.

Согласно статье 35 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 года № 131-ФЗ (в редакции от 03.04.2017 года № 64-ФЗ) представительный орган муниципального образования может осуществлять свои полномочия в случае избрания не менее двух третей от установленной численности депутатов. Уставом муниципального образования определяется правомочность заседания представительного органа муниципального образования. Заседание представительного органа муниципального образования не может считаться правомочным, если на нем присутствует менее пятидесяти процентов от числа избранных депутатов. Заседания представительного органа муниципального образования проводятся не реже одного раза в три месяца.

Вновь избранный представительный орган муниципального образования собирается на первое заседание в установленный уставом муниципального образования срок, который не может превышать тридцать дней со дня избрания представительного органа муниципального образования в правомочном составе.

Представительный орган поселения, городского округа, внутригородского района, внутригородского муниципального образования города федерального значения состоит из депутатов, избираемых на муниципальных выборах. Представительный орган поселения не формируется, если численность жителей поселения, обладающих избирательным правом, составляет не более ста человек. В этом случае полномочия представительного органа осуществляются сходом граждан. Уставом поселения с численностью жителей более ста и не более трех сот человек может быть предусмотрено, что представительный орган не формируется, и его полномочия осуществляются сходом граждан.

Развитие законодательных основ местного самоуправления в условиях современного российского конституционализма свидетельствует о неуклонном повышении политико-правового значения представительных органов в организационной структуре муниципальной власти и в целом о движении законодательства в направлении «парламентаризации» муниципальной демократии пу-

тем укоренения на практике существенных признаков, характерных для парламентской формы правления.

Речь идет, в частности, о таких предусмотренных действующим правовым регулированием существенных элементах этой системы, как:

- решение вопроса о порядке наделения полномочиями главы муниципального образования в уставе муниципального образования, принимаемом представительным органом;

- возможность избрания главы муниципального образования представительным органом из своего состава, если такой порядок предусмотрен уставом (такая модель реализована в трети муниципальных образований, если не считать сельские поселения, в которых глава муниципального образования совмещает полномочия главы местной администрации и председателя представительного органа);

- определение представительным органом условий контракта, порядка проведения конкурса и формирование состава конкурсной комиссии для решения вопроса о замещении должности главы местной администрации по контракту, а также назначение по результатам конкурса лица на должность главы местной администрации, причем на срок полномочий представительного органа, принявшего решение о назначении на должность;

- общая подконтрольность главы муниципального образования (главы местной администрации) представительному органу и, в частности, его обязанность представлять ежегодный отчет о результатах своей деятельности, а в случае если глава муниципального образования возглавляет местную администрацию – о результатах деятельности местной администрации и иных подведомственных ему органов местного самоуправления, в том числе о решении вопросов, поставленных представительным органом;

- ответственность главы муниципального образования (главы местной администрации) перед представительным органом, вплоть до удаления в отставку по политическим мотивам;

- партизация представительных органов, создающая условия для консор-

лидации их состава и открывающая возможности для использования дополнительных механизмов партийного контроля и ответственности во взаимоотношениях с главами муниципальных образований.¹

Усиление политико-правового положения представительного органа муниципального образования в полной мере соответствует как общим тенденциям развития национального механизма народовластия, так и социально-правовой природе и предназначению этого органа публичной власти как органа народного представительства, само наличие которого является одной из наиболее существенных характеристик правового статуса местного сообщества.

Европейская Хартия местного самоуправления (Страсбург, 15 октября 1985 года) придает этой характеристике столь высокое значение, что включает ее в понятие местного самоуправления: согласно её статье 3 местное самоуправление как право и реальная способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть публичных дел и управлять ею, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного населения, осуществляется советами или собраниями, состоящими из членов, избранных путем свободного, тайного, равного, прямого и всеобщего голосования, которые могут иметь подотчетные им исполнительные органы.

Стало быть, Хартия исходит из обязательности выборного коллегиального органа в структуре органов местного самоуправления, что является непременным условием соблюдения принципов муниципальной демократии. Развитие законодательных основ местного самоуправления в условиях современного российского конституционализма свидетельствует о неуклонном повышении политико-правового значения представительных органов в организационной структуре муниципальной власти и в целом о движении законодательства в направлении «парламентаризации» муниципальной демократии путем укоренения на практике существенных признаков, характерных для парламентской формы правления.

¹ Захаров И. В. Правовой статус депутата представительного органа муниципального образования (проблемы теории и практики). Екатеринбург. 2001. С. 157

Исследуя представительный орган в системе органов местной власти необходимо отметить роль депутатов. Депутат в переводе с латинского (*deputatus*) означает посланный, избранный, то есть полномочный представитель населения в представительных органах государства или местного самоуправления.

Основная деятельность депутата заключается в участии в работе представительного органа местного самоуправления и принятии соответствующих решений. Данная деятельность находит подробное регулирование в уставах муниципальных образований и регламентах представительных органов муниципальных образований.

В результате можно сделать вывод о том, что представительный орган играет особую роль в системе органов местной власти, особенное значение уделяется взаимоотношениям населения и представительного органа. Так как ответственность представительного органа перед избравшим его населением приобретает в современных условиях особую актуальность и значимость для общего процесса повышения правовой культуры властных структур во всех субъектах Российской Федерации.²

Таким образом, представительный орган в системе органов местной власти приближает власть к своему источнику, то есть к народу, и является одной из главных составляющих демократии. Именно на муниципальном уровне непосредственно реализуется право каждого гражданина участвовать в управлении делами местного сообщества. Учитывая, что именно от муниципальной власти напрямую зависят и возможности инновационного развития территории, и качество реализации национальных проектов, и эффективность оказания многих услуг жителям, местное самоуправление и люди, профессионально занятые его осуществлением, нуждаются в самом серьезном внимании и поддержке со стороны государства. Задача представительного органа – одновременно обеспечивать эффективное управление и создавать условия для нормального функционирования всех сфер жизнедеятельности населения.

² Звягольский А. Ю., Турицын И. В., Упоров И. В., Елифанцев А. А. Правовой статус депутата представительного органа муниципального образования. М. 2016. С. 27

1.2 Взаимодействие представительного органа и населения

Взаимодействие представительного органа и населения, в том числе вопросы их взаимоотношений, процессы формирования представительного органа населением, проблемы информирования населения о деятельности представительного органа с помощью отчетов, всё это исследовали в своих работах следующие авторы: В. Н. Бокарев, В. С. Епина, Л. С. Михеев, В. В. Кудрявцев, О. В. Федосеева, Е. Е. Шевилева, В. А. Щепачев и другие. Вопрос участия населения в работе представительного органа – это вопрос установления меры такого участия, обеспечения эффективности функционирования механизма и совершенствования форм взаимодействия систем власти и населения. Под населением в данном случае понимаются отдельные граждане Российской Федерации (активная часть гражданского общества), экспертное и профессиональное сообщество, партии (общественные организации), бизнес-сообщество.

Они решают следующие задачи:

- осуществляют активный вклад в работу государства;
- комментируют предложения по инициативам и законопроектам, выносят собственные инициативы на общее рассмотрение;
- подают жалобы о ненадлежащей работе органов публичной власти;
- ведут блоги, микроблоги и участвуют в опросах;
- обеспечивают обратную связь в работе механизма взаимодействия (в том числе через онлайн – платформу).

Значимость механизма взаимодействия населения и представительного органа как особого инструмента решения проблем системы местного самоуправления возрастает благодаря организации принятия оптимальных решений и достижения поставленных целей. Помимо решения специальных задач, данный механизм должен обеспечить:

- своевременное получение и адекватную реакцию госаппарата на поступающую от общества информацию;
- повышение открытости и прозрачности деятельности органов публичной власти;

- создание условий для участия граждан в управленческом процессе страны;
- более органичное и интегрированное взаимодействие органов публичной власти с населением;
- принятие адекватных и эффективных решений;
- осуществление более эффективной работы государства на благо своих граждан (повышение эффективности по всем направлениям).

Согласно точке зрения Л. С. Михеева, В. В. Кудрявцева в современных социально-экономических условиях особую важность приобретает вопрос участия местного населения в формировании местных сообществ. Только объединив усилия жителей и направив их в нужное русло, муниципальное образование способно решить проблемы муниципального строительства. Остаются актуальными нормы Европейской хартии местного самоуправления о том, что местные сообщества являются одной из основ любого демократического строя.³

Местное самоуправление – это власть населения, она является первичной. Вторичной выступает возможность осуществления этой власти через демократически сформированные органы. Данному процессу придается большое значение, поскольку он отражает интересы населения, должен учитывать исторические и иные местные традиции.

Следует отметить важность решений, принимаемых гражданами на муниципальных выборах, ведь результаты выборов, реализованные в формировании депутатского корпуса, оказывают прямое влияние на улучшение качества жизни жителей муниципального образования, а также на перспективы будущей жизни местного сообщества.

В связи с этим представляется важным проанализировать законодательные механизмы участия граждан в муниципальном избирательном процессе. По сравнению с другими государственными и общественными институтами местное самоуправление наиболее чутко реагирует на изменения в настроениях на-

³ Захаров И. В. Правовой статус депутата представительного органа муниципального образования (проблемы теории и практики). Екатеринбург. 2001. С. 157

селения. В. Н. Бокарев в своей работе анализирует практику решения некоторых проблем органов местного самоуправления. Он пишет о том, что представительные органы в системе органов местного самоуправления традиционно рассматриваются как наиболее значимые, поскольку именно через такие выборные органы население в большинстве случаев реализует свое право на осуществление местного самоуправления.

В. Н. Бокарев установил, что одной из главных задач представительных органов является обеспечение исполнительных органов местного самоуправления необходимой нормативной базой для решения вопросов местного значения. Каждый вопрос местного значения отражает потребность населения в тепле, освещении улицы, организации общественного порядка, защите от чрезвычайных ситуаций и так далее. Чтобы права и интересы граждан были защищены, представительный орган должен принять грамотный нормативный правовой акт, закрепляющий права населения на реализацию своих потребностей. Чем ниже уровень власти, тем более компетентными и квалифицированными должны быть депутаты.

Депутатам, работающим над проектом регионального закона, необходимо учитывать федеральное и региональное законодательство, а депутатам представительного органа, работающим над проектом муниципального правового акта, следует знать уже и федеральное, и региональное, и местное законодательство. Вместе с тем сегодня ситуация складывается таким образом, что чем ниже уровень власти, тем ниже уровень подготовки депутатского корпуса для решения сложных проблем избирателей. Ощущается острая нехватка в составе представительных органов квалифицированных специалистов.⁴

А это, в конечном счете, приводит к тому, что качество принимаемых нормативных актов остается низким. Особенно остро это чувствуется в сельских поселениях. Недостаточный уровень профессиональной подготовки депутатов, а также специалистов администраций, занимающихся разработкой нор-

⁴ Звягольский А. Ю., Эфрикян Р. А. Вопросы местного значения и полномочия в сфере публичного управления органов местного самоуправления // Современная научная мысль. 2016. № 1. С. 148 – 154.

мативных актов, не позволяет представительному органу обеспечить своевременную и качественную подготовку необходимой для работы всего муниципального образования нормативной базы.

Возникают проблемы с принятием в установленный срок уставов сельских поселений других муниципальных актов.

По мнению В. Г. Лякишевой, представительный орган муниципального образования, сотрудничая с различными категориями граждан, представляя интересы населения, должен давать ему возможность осуществлять свои конституционные права. Поэтому активность и результативность деятельности депутатов должны находиться в постоянной взаимосвязи с насущными потребностями жителей муниципальных образований, делегировавших им свои права на решение наиболее важных вопросов местной жизни. А участие населения в местном самоуправлении (и, в первую очередь, в муниципальных выборах и территориальном общественном самоуправлении), по мнению автора, влияет на улучшение качественного состава депутатского корпуса и повышение результативности его работы.

Становление института местного самоуправления – длительный процесс, зависящий не столько от государственной политики, сколько от стремления граждан к самоорганизации. Именно население, согласно принципам гражданского общества, должно определять круг первостепенных задач на местном уровне и брать на себя ответственность за их решение.

Согласно Конституции Российской Федерации местное самоуправление в Российской Федерации осуществляется гражданами, как путем различных форм прямого волеизъявления, так и через органы местного самоуправления. Органы местного самоуправления – это способ организации и осуществления власти на местах, который обеспечивает самостоятельное решение гражданами вопросов местной жизни.

Представительные органы в системе органов местного самоуправления традиционно рассматриваются как наиболее значимые, поскольку именно через такие выборные органы население в большинстве случаев реализует свое право

на осуществление местного самоуправления. Исследуя взаимодействие представительного органа в системе органов местной власти с населением необходимо отметить роль депутатов. Помимо этого, депутатская деятельность осуществляется в своем избирательном округе. В работе с населением депутат принимает меры по обеспечению прав, свобод и законных интересов своих избирателей.

С этой целью депутат: рассматривает поступившие от избирателей предложения, заявления и жалобы; способствует правильному и своевременному решению содержащихся в них вопросов; ведет прием граждан; изучает общественное мнение и при необходимости вносит предложения в соответствующие органы государственной власти и местного самоуправления, общественные объединения и так далее. Связь депутата с населением необходима для того, чтобы избранники народа были знакомы с общим состоянием (экономическим, социальным и другими) территории своего округа, а также с условиями труда и быта избирателей.

Из перечисленных форм работы с населением, выделим, прежде всего, рассмотрение жалоб, заявлений, предложений. Депутат способствует решению вопросов в пределах своих полномочий. Депутат при этом не сможет привлечь кого-либо к юридической ответственности, однако может обратиться в соответствующие инстанции с требованием устранения нарушения и наказания виновных лиц. В случае если рассмотрение конкретного обращения не входит в компетенцию депутата, последний в доступной форме информирует граждан об органах и должностных лицах, рассматривающих обращения граждан, об их компетенции и порядке работы. Следующая форма – прием граждан по личным вопросам.

Действующее законодательство не устанавливает периодичности и порядка проведения депутатом приемов граждан. Депутат сам определяет процедурные вопросы, связанные с проведением приема. Во время приема граждан депутат, изучая общественное мнение, выявляя нужды и запросы избирателей, разъясняет населению решения представительного органа, законодательные ак-

ты органов государственной власти, знакомит избирателей с мероприятиями, направленными на поддержание материального и культурного благополучия населения, на удовлетворение их необходимых потребностей. Действующее федеральное законодательство о статусе депутата не определяет, что последний обязан информировать избирателей о своей деятельности.

Думается, что такая норма должна быть заложена в законе о местном самоуправлении. В настоящее время в сфере взаимодействия представительного органа и общества (населения) на федеральном и региональном уровнях значительное внимание уделяется вопросам отчетности представительных органов о своей деятельности. Для информирования населения о деятельности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления ежегодно проводятся конференции, готовятся и проводятся собрания по улицам, округам с обсуждением проблем улицы, округа, отчетом депутатов. На собраниях обязательно присутствуют главы и специалисты администраций, руководители или специалисты организаций, расположенных на территории какого-либо района.

Обычно конференции граждан проходят с обсуждением отчета представительного органа, проблем социального партнерства между населением и представительным органом, об участии населения в местном самоуправлении и другим. Еще одной задачей представительных органов является привлечение молодежи к депутатской работе, выдвижении своих кандидатур на выборах депутатов муниципальных образований, особенно в сельских поселениях – одна из немаловажных проблем в деятельности представительных органов. Привлечение к работе в таком Совете молодых людей поможет формированию активной гражданской позиции молодежи, а самое главное, поможет выявлению социально активных молодых людей, потенциальных лидеров, которые в дальнейшем могут стать основой кадрового потенциала представительных органов как сельских поселений, так и района.

О. В. Федосеева исследует проблему гражданской активности представляется первостепенной в процессе становления института местного самоуправ-

ления в нашей стране. В своей статье она рассматривает трудности, связанные с принятием на себя населением функций субъекта местного самоуправления, что также отражается на взаимодействии представительного органа и населения. Фактором пассивности населения, на взгляд О. В. Федосеевой, является низкий уровень правовой и обществоведческой подготовки. Рядовые граждане зачастую не имеют представления о том, что такое местное самоуправление, в чем суть осуществляемой реформы, несмотря на то, что преобразования непосредственно связаны с их жизнью.

Данные тенденции и сложившаяся ситуация во многих субъектах Российской Федерации приводит к тому, что население, которое, по сути, должно быть главным действующим лицом местного самоуправления, оказывается по собственной воле на обочине протекающих социально-политических процессов. Люди на местах не видят смысла в избрании депутатов или других представителей местного сообщества, которые ничего не решают, и мэра, которого невозможно снять, если он плохо ведет хозяйство. Такая ситуация естественным образом увеличивает число сторонников вертикали власти, в которой, как кажется многим гражданам современной России, все просто и понятно.

Подводя итог, важно сказать, что взаимоотношения представительного органа и населения играют важную роль в организации муниципальной власти. Такая власть, как самая близкая к населению, обеспечивает достоверную связь органов власти всех уровней с населением. Именно на местном уровне выявляются все изъяны и пробелы законодательства. Поэтому важнейшим результатом деятельности представительного органа является реализация права законодательной инициативы. Традиции тесного сотрудничества представительного органа с местным сообществом, с населением, совместная деятельность способствует успешному решению проблем муниципального образования.

1.3 Правовые гарантии осуществления депутатом представительного органа муниципального образования своих полномочий

Как правило, в теории права под гарантиями понимается система условий, средств и способов, обеспечивающих всем и каждому равные правовые

возможности для реализации своих прав. Традиционно гарантии прав депутата подразделяются на организационные, материальные, трудовые, гарантии неприкосновенности.

Некоторые ученые-правоведы делят гарантии на две большие группы или категории: общие и специальные. Мы не имеем в виду углубляться в теоретический анализ, учитывая, что в контексте данной работы соответствующие выводы не имеют принципиального значения равно как и в историю проблемы.

Отметим лишь в качестве важнейшего то обстоятельство, что гарантии должны предоставлять условия для действенного осуществления полномочий депутата. Основное же внимание акцентируем на правовом регулировании депутатских гарантий. В наиболее концентрированном виде гарантии прав депутатов представительных органов муниципального образования сосредоточены в пунктах 8, 9 статьи 40 Федерального закона от 06.10.2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в редакции от 03.04.2017 года № 64-ФЗ).

Других, специальных гарантий депутатской деятельности федеральный закон о местном самоуправлении не содержит, что можно расценивать, на наш взгляд, как недостаток, поскольку, при делегировании решения этих вопросов на уровень регионов и муниципальных образований, создаются условия для неравных гарантий депутатской деятельности в разных территориях страны.

Что касается закрепления гарантий депутатской деятельности на уровне субъекта Российской Федерации, то рассмотрим это на примере Краснодарского края.

Так, согласно статьи 28.2 Закона Краснодарского края от 07.06.2004 года № 717-КЗ «О местном самоуправлении в Краснодарском крае» (в редакции от 07.06.2016 года № 3403-КЗ), депутату представительного органа муниципального образования обеспечиваются необходимые условия для проведения отчетов и встреч с избирателями округа. По его просьбе соответствующие органы местного самоуправления, администрации государственных и муниципальных предприятий, учреждений безвозмездно выделяют помещения, извещают граж-

дан о времени и месте проведения отчета депутата, его встреч с избирателями, направляют по приглашению депутата для участия во встречах своих представителей, оказывают другую помощь.⁵

Депутат представительного органа муниципального образования, осуществляющий деятельность на непостоянной основе, освобождается от выполнения производственных или служебных обязанностей по месту основной работы на время осуществления депутатской деятельности. Депутату представительного органа муниципального образования, осуществляющему деятельность на непостоянной основе, может производиться выплата денежной компенсации расходов на выполнение его депутатских полномочий.

Размер и порядок денежной компенсации определяются представительным органом муниципального образования. Освобождение от работы производится администрацией предприятия, учреждения, организации, с которыми депутат состоит в трудовых отношениях, на основании официального уведомления представительного органа муниципального образования. Сопоставление этого закона с ранее действовавшим дает основания говорить о том, что прежний вариант был более оптимальным.

Так, в Законе Краснодарского края от 04.08.1995 года № 12-КЗ «О статусе депутата представительного органа муниципального образования в Краснодарском крае» (утратил силу на основании Закона Краснодарского края от 07.06.2004 года № 717-КЗ) данная сфера отношений была отрегулирована более подробно. Например, в статье 14 этого акта указывалось, что депутат имеет право на обеспечение в установленном порядке документами, принятыми органами местного самоуправления, а также документами, другими информационными и справочными материалами, официально распространяемыми органами государственной власти и общественными объединениями. При обращении депутата в органы государственной власти края, органы местного самоуправления, находящиеся на соответствующей территории, общественные объедине-

⁵ Закон Краснодарского края от 07.06.2004 года № 717-КЗ «О местном самоуправлении в Краснодарском крае» (в редакции от 16.12.2015) // Кубанские новости. 2004. № 102. С. 22

ния, на предприятия, в учреждения, организации соответствующие должностные лица обеспечивают депутата по вопросам, связанным с его депутатской деятельностью, консультациями специалистов, предоставляют ему необходимую информацию и документацию, не являющуюся государственной или коммерческой тайной.⁶

Согласно статье 22 вопрос о лишении депутата неприкосновенности решается по представлению прокурора соответствующим представительным органом местного самоуправления. Для получения согласия на привлечение к административной ответственности, налагаемой в судебном порядке, на задержание, кроме случаев задержания на месте преступления, арест и обыск депутата прокурор края вносит представление в соответствующий представительный орган местного самоуправления. Представительный орган муниципального образования не позднее чем в недельный срок со дня внесения представления прокурора рассматривает его в порядке, установленном представительным органом местного самоуправления, принимает по нему мотивированное решение и в трехдневный срок извещает о нем прокурора.

При необходимости от прокурора могут быть истребованы дополнительные материалы. Значительно более детально в статье 25 закреплялись гарантии трудовых прав депутата, что имеет немаловажное значения для практической деятельности, особенно если он по своим позициям расходится с мнением администрации муниципального образования. Некоторые депутаты, с кем автор проводил интервьюирование по данному вопросу, прямо говорили, что им очень трудно придерживаться принципиальной позиции, поскольку после истечения срока депутатства могут возникнуть трудности с трудоустройством и решением других вопросов личного характера, если находиться в конфликте с администрацией.

Равным образом можно говорить и об обеспечении материально-финансовых условий для осуществления депутатом его полномочий (статья 26),

⁶ Закон Краснодарского края «О статусе депутата представительного органа муниципального образования в Краснодарском крае» от 04.08.1995 года №12-КЗ (утратил силу, в ред. от 28.12.2004) // Информационный бюллетень ЗС Краснодарского края. 1995. № 5. С. 17

возмещении расходов, связанных с материальным обеспечением деятельности депутата (статья 27) и другом. Как представляется, многие нормы прежнего закона должны быть и в действующем законодательстве. К этому подталкивают и запросы практики.

Так, сравнительно недавно Комитету Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по местному самоуправлению пришлось давать разъяснение на следующий вопрос: могут ли устанавливаться гарантии и компенсации, связанные с деятельностью депутата представительного органа муниципального образования, муниципальными правовыми актами.⁷

Суть разъяснения состояла в том, что органы местного самоуправления вправе устанавливать гарантии и компенсации депутатам представительных органов муниципальных образований, связанные с осуществлением ими своих полномочий, однако установление социальных гарантий не предусмотрено. Как видно, комментарий не категоричен. Мы полагаем ненормальной ситуацию, когда нет однозначного ответа на столь важные вопросы, связанные ни много ни мало с функционированием такого важнейшего общественного института, как народное представительство.

В этой связи, не случайным является наличие нескольких проектов федеральных законов, где делаются попытки определенным образом уточнить правовое положение депутата представительного органа местного самоуправления, прежде всего, связанные с его гарантиями. Один из проектов был внесен Думой Ханты-Мансийского автономного округа – Югры.⁸

Здесь, среди прочего, предлагается статью 40 Федерального Закона от 06.10.2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в редакции от 03.04.2017 года № 64-ФЗ) дополнить частью 7.1 следующего содержания: «7.1. Гарантии прав депутатов,

⁷ Разъяснение Комитета Государственной Думы ФС РФ по местному самоуправлению по вопросу том, могут ли устанавливаться гарантии и компенсации, связанные с деятельностью депутата представительного органа муниципального образования, законом субъекта РФ или муниципальными правовыми актами // Государственная власть и местное самоуправление. 2007. № 11. С. 7

⁸ Проект Федерального закона № 412607-4 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и в Федеральный закон «О государственной регистрации уставов муниципальных образований» // Документ официально опубликован не был. Доступ из справ.-прав. системы «КонсультантПлюс»

членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления устанавливаются законами субъектов Российской Федерации, регулируемыми статус и порядок деятельности указанных лиц».

Мы вполне солидарны со стремлением получить определенность в том, какой же субъект законотворчества уполномочивается, в конце концов, регулировать данные вопросы.⁹

Однако остается без ответа вопрос о том, какова роль в этом федерального законодателя? Внесение этих и других законопроектов свидетельствует о неполноте законодательного решения данного вопроса. Попытки исправить положение предпринимаются на уровне муниципальных образований, где в уставах могут устанавливаться дополнительные элементы гарантий, причем их встречается немного. В большинстве уставов муниципальных образований лишь воспроизводятся нормы федерального и регионального уровней; новеллы включаются относительно редко.¹⁰

Кроме того, остается проблемным вопрос о компенсации материальных затрат депутатам, которые участвуют в проверках, особенно в тех муниципальных образованиях, где отсутствуют постоянно действующие контрольные органы местного самоуправления. И здесь вновь приходится обращаться к вопросу о профессионализации депутатской деятельности. Так, если при проведении масштабных депутатских проверок в крупных мегаполисах местному депутату потребуется съездить в командировку, то ему придется ехать за свой счет – именно такое разъяснение по этому вопросу дал Комитет Государственной Думы по местному самоуправлению.¹¹

Такое положение, на наш взгляд, абсурдно. В этом смысле значимость депутата представительного органа муниципального образования в значительной мере декларативна. На наш взгляд, основные гарантии депутатов представ-

⁹ Коваленко Н. В. Особенности формирования муниципально-правового статуса личности в современной России // Современная научная мысль. 2013. №1. С. 68 – 70

¹⁰ Звягольский А. Ю., Эфрикян Р. А. Вопросы местного значения и полномочия в сфере публичного управления органов местного самоуправления // Современная научная мысль. 2016. С. 148 – 154.

¹¹ Государственная власть и местное самоуправление. 2007. № 12. С. 41

вительного органа местного самоуправления, причем более расширенно, необходимо закрепить в действующем Федеральном Законе от 06.10.2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в редакции от 03.04.2017 года № 64-ФЗ). Это позволит обеспечить равные минимальные гарантии функционирования института народного представительства на местном уровне на территории всей России. Далее законами субъектов Российской Федерации могут быть установлены дополнительные гарантии для депутатов, касающиеся их прав и корреспондирующих им обязанностей органов власти, должностных лиц, учреждений, находящихся в компетенции субъекта Российской Федерации. Наконец, на муниципальном уровне могут дополнительно вводиться гарантии, касающиеся взаимоотношений местных депутатов и органов власти, организаций, учреждений, находящихся в ведении муниципальных образований.

2 ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ НА ПРИМЕРЕ ГОРОДА БЛАГОВЕЩЕНСКА АМУРСКОЙ ОБЛАСТИ

2.1 Правовые основы деятельности представительного органа муниципального образования города Благовещенска – Благовещенской городской Думы Амурской области

Благовещенская городская Дума реализовывает свою деятельность на основании Конституции Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 года № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 года № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ), Федерального закона от 06.10.2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в редакции от 03.04.2017 года № 64-ФЗ), в соответствии с Регламентом Благовещенской городской Думы, утвержденным решением от 30.03.2006 года № 12/46 «О принятии регламента Благовещенской городской Думы» (в редакции 24.11.2016 года № 27/127), Устава муниципального образования города Благовещенска, утвержденного решением Благовещенской городской Думы от 26.05.2005 года № 62/89 «О принятии устава муниципального образования города Благовещенска» (в редакции от 29.09.2016 года № 25/80), Положением о комитетах Благовещенской городской Думы и годовым планом работы, утвержденным решением Благовещенской городской Думы от 24.11.2016 года № 27/127, которым обусловлены приоритетные направления ее работы.

Заседание является главной организационной формой работы Благовещенской городской Думы по реализации правотворческой функции. Проект повестки заседания создается в соответствии с вопросами, введенными в план работы. На основании повестки очередного заседания Благовещенской городской Думы происходит действующее планирование работы Думы. При планировании необходимо учитывать возникшую необходимость рассмотрения до-

полнительных вопросов и проблем, внесенных субъектами права на правотворческую инициативу, а так же плановые мероприятия по осуществлению функции выражения и представления интересов населения (например, встречи с населением, избирателями, работа с обращениями граждан) и контрольной функции.

Председатели комитетов периодически информируют председателя Благовещенской городской Думы о ходе выполнения ежемесячных планов при предоставлении письменных отчетов о готовности вопросов к вынесению на очередное планерное заседание городской Думы.

Согласно Регламенту Благовещенской городской Думы (в редакции 24.11.2016 года № 27/127), организация выполнения годового плана деятельности возлагается на председателя городской Думы. Председатель в свою очередь должен информировать депутатов о его выполнении.

Статьей 20 Устава муниципального образования города Благовещенска (в последней редакции от 29.09.2016 года № 25/80) определены полномочия представительного органа города Благовещенска. В исключительной компетенции городской Думы находятся:

- 1) принятие Устава муниципального образования города Благовещенска и внесение в него изменений;
- 2) принятие планов и программ развития городского округа, утверждение отчетов об их исполнении;
- 3) установление, изменение и отмена местных налогов и сборов в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах;
- 4) утверждение городского бюджета и отчета об его исполнении;
- 5) определение порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности;
- 6) определение порядка участия муниципального образования в организациях межмуниципального сотрудничества;
- 7) контроль за исполнением органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления полномочий по решению вопросов

местного значения;

8) определение порядка принятия решений о создании, реорганизации и ликвидации муниципальных предприятий и учреждений, а также об установлении тарифов на услуги муниципальных предприятий и учреждений;

9) определение порядка материально-технического и организационного обеспечения деятельности органов местного самоуправления;

10) принятие решения об удалении мэра города Благовещенска в отставку.

Городская Дума города Благовещенска реализовывает и другие полномочия. Такие полномочия предусмотрены в Уставе (в редакции от 29.09.2016 года № 25/80) и отнесены федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними законами Амурской области к компетенции представительных органов.

Кроме полномочий исключительной компетенции Благовещенской городской Думы, согласно Уставу (в редакции от 29.09.2016 года № 25/80) следует выделить иные полномочия:

1) установление порядка рассмотрения проекта городского бюджета, утверждения городского бюджета, внесения в него изменений и дополнений, осуществления контроля за исполнением городского бюджета, предоставления ежемесячной информации, ежеквартальных, полугодового и годового отчетов, утверждения годового отчета об исполнении городского бюджета;

2) определение порядка направления в городской бюджет доходов от использования муниципальной собственности, иных доходов городского бюджета;

3) определение количества помощников (советников) мэра города Благовещенска, работающих на постоянной основе;

4) утверждение по представлению мэра города Благовещенска структуры администрации города Благовещенска и положений об органах администрации города Благовещенска, наделяемых правами юридического лица;

5) утверждение Реестра должностей муниципальной службы муниципального образования города Благовещенска;

6) обращение к должностным лицам местного самоуправления, должностным лицам администрации города Благовещенска, руководителям муниципальных унитарных предприятий и муниципальных учреждений о представлении сведений и информации по вопросам местного значения;

7) формирование контрольно-счетного органа муниципального образования города Благовещенска, утверждение положения о нем;

8) формирование избирательной комиссии муниципального образования города Благовещенска;

9) принятие решения о порядке взимания разовых добровольных сборов с граждан, проживающих на территории городского округа;

10) утверждение генерального плана городского округа и вносимых в него изменений, правил землепользования и застройки территории городского округа и вносимых в них изменений, местных нормативов градостроительного проектирования городского округа;

11) внесение в Законодательное Собрание Амурской области законопроектов в порядке законодательной инициативы, а также предложений по разработке законопроектов;

12) определение в соответствии с законодательством Российской Федерации порядка управления и распоряжения земельными участками, находящимися в муниципальной собственности, порядка осуществления муниципального земельного контроля;

13) утверждение схемы избирательных округов на территории городского округа;

14) присвоение наименований элементам улично-дорожной сети (за исключением автомобильных дорог федерального значения, автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения), наименований элементов планировочной структуры в границах городского округа, изменение, аннулирование таких наименований;

15) определение размеров и условий оплаты труда муниципальных служащих, выборных должностных лиц местного самоуправления, депутатов,

осуществляющих свои полномочия на постоянной основе, и иных должностных лиц местного самоуправления, а также размера компенсации расходов, связанных с депутатской деятельностью, депутатам, осуществляющим свои полномочия без отрыва от осуществления основной производственной или служебной деятельности;

16) утверждение программ комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры городского округа, программ комплексного развития транспортной инфраструктуры городского округа, программ комплексного развития социальной инфраструктуры городского округа, требования к которым устанавливаются Правительством Российской Федерации;

17) установление муниципальных минимальных социальных стандартов и других нормативов расходов городского бюджета на решение вопросов местного значения;

18) утверждение инвестиционных программ организаций коммунального комплекса по строительству, реконструкции и (или) модернизации объектов, используемых для утилизации, обезвреживания и захоронения твердых бытовых отходов;

19) установление надбавок к ценам (тарифам) для потребителей на услуги организаций коммунального комплекса, реализующих инвестиционные программы;

20) утверждение положения о трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений и ее состава;

21) принятие нормативных правовых актов, регулирующих порядок непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления на территории муниципального образования города Благовещенска, в случаях, установленных Уставом;

22) организация профессионального образования и дополнительного профессионального образования депутатов городской Думы, муниципальных служащих аппарата городской Думы, организация подготовки кадров для му-

ниципальной службы в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации об образовании и законодательством Российской Федерации о муниципальной службе;

23) избрание из числа депутатов и освобождение от должности председателя городской Думы и заместителей председателя городской Думы, а также заслушивание ежегодных отчетов председателя городской Думы о результатах его деятельности;

24) принятие решения об установлении дополнительных мер социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан;

25) заслушивание ежегодных отчетов мэра города Благовещенска о результатах его деятельности как главы муниципального образования города Благовещенска и результатах деятельности администрации города Благовещенска, в том числе о решении вопросов, поставленных городской Думой;

26) установление порядка увековечения памяти граждан и исторических событий, принятие решений об увековечении памяти граждан и исторических событий;

27) принятие решения об избирании мэра города Благовещенска из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса;

28) установление форм поощрений граждан, предприятий, организаций, должностных лиц, а также порядка их награждения (присвоения звания). Принятие решений о награждении (присвоении звания) в соответствии с нормативным правовым актом, утвержденным городской Думой;

29) утверждение правил благоустройства территории городского округа, устанавливающих, в том числе требования по содержанию зданий (включая жилые дома), сооружений и земельных участков, на которых они расположены, к внешнему виду фасадов и ограждений соответствующих зданий и сооружений, перечень работ по благоустройству и периодичность их выполнения; установление порядка участия собственников зданий (помещений в них) и сооружений в благоустройстве прилегающих территорий;

30) направление в Законодательное Собрание Амурской области хода-

тайств и представлений о награждении Почетной грамотой Законодательного Собрания Амурской области;

31) утверждение порядка проведения конкурса по отбору кандидатур на должность мэра города Благовещенска.

Благовещенская городская Дума осуществляет правотворческую деятельность. Она регулируется Положением о порядке организации и проведения публичных слушаний в муниципальном образовании городе Благовещенске, утвержденным решением от 23.06.2005 года № 63/106 «Об утверждении положения о порядке организации и проведения публичных слушаний в муниципальном образовании городе Благовещенске» (в редакции от 29.09.2016 года № 25/81).

В правотворческую деятельность входит рассмотрение на заседании представительного органа проблем, по которым принимаются решения как обязательные для исполнения на территории муниципального образования, изменяющие либо устанавливающие общеобязательные правила и решения индивидуального характера.

В обязательные для исполнения на территории города Благовещенска решения включаются решения по вопросам:

- внесения изменений в Устав муниципального образования города Благовещенска;
- приведения нормативно-правовых актов Благовещенской городской Думы в соответствие с действующим законодательством;
- внесения изменений в Генеральный план муниципального образования города Благовещенска;
- внесения изменений в решение Благовещенской городской Думы о городском бюджете на плановые периоды;
- внесения изменений в список наименований улиц и других составных частей территории городского округа;
- внесения изменений в Правила землепользования и застройки муниципального образования города Благовещенска;

- внесения изменений в Положение о порядке осуществления контрольной работы Благовещенской городской Думы;
- внесения изменений в Положение об аппарате Благовещенской городской Думы;
- внесения изменений в Положение о территориальной трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений в муниципальном образовании городе Благовещенске;
- утверждения Положения о порядке участия муниципального образования город Благовещенск в организациях межмуниципального сотрудничества;
- утверждения базовой ставки арендной платы за пользование недвижимым имуществом, находящимся в муниципальной собственности за определенный период;
- внесения изменений в Положение о предоставлении лицами, замещающими муниципальные должности муниципального образования города Благовещенска, сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера;
- внесения изменений в Положение о порядке материально-технического и организационного обеспечения деятельности органов местного самоуправления муниципального образования город Благовещенска;
- внесения изменений в Положение о контрольно-счетной палате города Благовещенска;
- утверждения отчета об исполнении городского бюджета за определенный период;
- установления отдельным категориям граждан мер социальной поддержки по оплате за проезд в автобусах, следующих к местам расположения садовых участков;
- по вопросам городского бюджета на определенный период.

Следует выделить главную часть правовой основы местного самоуправления города Благовещенска. Такой частью является Устав муниципального

образования города Благовещенск (в редакции от 29.09.2016 года № 25/80). Такой местный нормативно-правовой акт разработан в соответствии с Конституцией Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 года № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 года № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 года № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 года № 11-ФКЗ), Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в редакции от 03.04.2017 года № 64-ФЗ), Уставом (главным Законом) Амурской области (в редакции от 05.09.2016 года № 704-ОЗ), а также иными федеральными законами и законами Амурской области. Устав города Благовещенска (в редакции от 29.09.2016 года № 25/81) устанавливает наименование муниципального образования, официальные символы и его территориальное устройство, порядок, формы и гарантии непосредственного осуществления населением, проживающим на территории муниципального образования города Благовещенска, местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления, проблемы местного значения, находящиеся в ведении муниципального образования города Благовещенска, наименование, структуру, порядок создания и формирования полномочий органов и должностных лиц местного самоуправления, сроки полномочий представительного органа муниципального образования, выборного должностного лица местного самоуправления, депутатов, а также основания и порядок сложения их полномочий, виды, порядок издания (принятия), официального обнародования (опубликования) и вступления в силу муниципальных правовых актов и так далее.

В соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в редакции от 03.04.2017 года № 64-ФЗ), Градостроительным кодексом Российской Федерации (в редакции от 07.03.2017 года № 31-ФЗ) и Уставом муниципального образования города Благовещенска (в редакции от 29.09.2016 года № 25/80), Положение о порядке организации и проведения публичных слушаний в муниципальном образовании городе Благовещенске (в редакции от

29.09.2016 года № 25/81) устанавливает порядок организации и проведения публичных слушаний в городе Благовещенске.

Публичные слушания проводятся с целью информирования населения города Благовещенска о наиболее существенных проблемах, по которым предлагается принятие надлежащих решений органами местного самоуправления; выяснения общественного мнения по проблемам, выносимым на публичные слушания; содействия взаимопониманию между жителями города и органами местного самоуправления; подготовки рекомендаций и предложений по обсуждаемому вопросу; оказания воздействия населения на принятие решений органами местного самоуправления.

Подводя итог по подразделу о правовых основах деятельности представительных органов города Благовещенска, мы пришли к выводу, что Благовещенская городская Дума осуществляет свою деятельность в рамках конституционного строя, федерального законодательства, местных нормативно-правовых актов и других подзаконных актов. Правовая деятельность представительного органа города Благовещенска осуществляется в рамках законодательства Российской Федерации. Заседания Благовещенской городской Думы – это главная форма осуществления деятельности, где рассматриваются проблемы, включенные в утверждённую повестку дня заседания и отнесенные к компетенции представительного органа в соответствии с федеральными и областными законами, Уставом муниципального образования. На заседаниях по таким вопросам городская Дума принимает решения.

2.2 Становление представительного органа города Благовещенска Амурской области

24 ноября 2017 года исполнится двадцать три года со дня первого заседания Благовещенской городской Думы. За этот период представительной власти города Благовещенска много удалось добиться и изменить. Благовещенская городская Дума стала влиятельным органом в жизни местного населения и всего города. Углубляясь в историю города, становится ясным, что принципы самоуправления закладывались еще более ста лет назад.

Листая страницы истории, мы исследовали, что необходимость в представительных органах у города Благовещенска возникла почти сразу после образования города на Дальнем Востоке. В 1863 году, а количество «свободного народонаселения» тогда равнялась почти одной тысячи человек. В то время был написан редкостный по тому времени документ – «Проект Правил об образовании в городе Благовещенске Общественного управления». Он реализовывался с целью упорядочения социальных отношений в самых разных сферах жизни города. Раньше социальные дела и вопросы находились в ведении полиции. Полиция в то время являлась представителем государственной власти на территории муниципалитетов.

У истоков создания города Благовещенска и его органов местного самоуправления стояли основатели генерал-губернатор Восточной Сибири, святой Иннокентий, архиепископ Камчатский, граф Н. Н. Муравьев-Амурский, Курильский и Алеутский; их сподвижники – Н. В. Буссе, первый военный губернатор Амурской области, а также военные купцы и их промышленники.

В упомянутом «Проекте Правил об образовании в городе Благовещенске Общественного управления» в первую очередь выделялись полномочия органов муниципалитета. Эти полномочия военный губернатор передал обществу местного самоуправления. Население воспользовалось первыми началами демократии, причем настолько умело, что многие взгляды, изложенные в «Проекте Правил об образовании в городе Благовещенске Общественного самоуправления», с небольшими изменениями функционируют и сегодня. К примеру, нужда городского общества собираться для избрания из своей среды особых членов – гласных (сегодня депутатов).

Гласные должны были соответствовать ряду критериев: быть старше двадцати одного года; являться гражданами Российской Империи; иметь в собственности имущество не менее чем на двести рублей; не иметь задолженности по оплате сборов в российскую казну. Дума образовывалась из сорока пяти гласных:

- десять гласных из них избирались от дворян и почётных граждан;

- пять гласных избирались от духовенства;
- тридцать гласных избирались от разных сословий.

Собрания гласных проходили в здании общественного собрания. Сегодня в этом здании расположен амурский театр драмы. Общая Дума разделялась на Совещательную и Распорядительную Думы. К первой принадлежали все сорок пять членов, ко второй же только лица, избранные гласными из своей среды для исправления общественных должностей именно:

- городской глава;
- помощник;
- базарный староста.

Выборы должностных лиц должны были проходить на первом заседании Общей Думы и решаться большинством голосов, так же, как и все последующие переговоры по делам общественным. Городская Дума наделялась широкими полномочиями для решения городских вопросов, некоторые по-прежнему находится в компетенции Благовещенской городской Думы. Установление городских налогов и сборов; содержание мостовых, тротуаров и улиц; распределение городских расходов; распределение и утверждение городских смет; контроль за действиями исполнительной власти. Если на город налагались незаконно установленные подати, тяготы службы, то общественное управление могло обращаться к губернатору для восстановления нарушенного порядка. Отлучаться гласным из города можно было не больше чем на десять дней. Заседания проходили в вечернее время с восемнадцати до двадцати одного часа.

За непосещение заседаний штрафовали. За первый раз один рубль, второй три рубля, а третий пять. Если народный избранник пренебрегал своими обязанностями четыре раза, то его лишали звания гласного, как человека бесполезного и нерадивого к интересам общества. Позже городское собрание стали избирать сроком на четыре года. Так оно работало сорок шесть лет.

Осень 1917 года внесла раскол и смуту в городское общество и войска. Произошло размежевание в городской Думе и управе на «левых», поддерживающих революцию, и «правых» – сторонников «законов власти». Борьба за

власть велась с переменным успехом, переходя из рула переговоров на театр военных действий.

Весной 1918 года на четвертом крестьянском съезде власть ушла к Советам. Дума продолжала работу, занималась хозяйством города. Населению не хватало продовольствия, продуктов первой необходимости. Из-за диверсии на железной дороге, срывающих поставки с города Владивостока. Именно Благодаря усилиям народных избранников тогда не пропал город Благовещенск.

9 ноября 1922 года все завершилось окончательной победой Советской власти, упразднением органовгородского самоуправления и воссоединением Приамурья с Советской Россией. Был подписан приказ о роспуске Благовещенского городского Собрания.

Второе рождение Благовещенской городской Думы состоялось в 1994 году. 14 января 1994 года мэр города Юрий Ляшко утвердил постановлением № 44 «Положение о выборах в городскую Думу города Благовещенска» и постановлением № 45 «Временное положение об организации местного самоуправления в городе Благовещенске». Позже 7 апреля 1995 года указанные акты были отменены постановлением главы администрации Амурской области № 145.¹²

Был установлен численный состав депутатов городской Думы – девять человек (в среднем один депутат от пятнадцати тысяч избирателей). Городские выборы совместили с выборами Амурского областного собрания и назначили сроки выборов по постановлению мэра города Благовещенска от 12.08.1994 года № 2229 на 23 октября 1994 года.¹³

Согласно протоколам избирательной комиссии в тот день был избран только один представитель по избирательному округу № 7 Федор Федорович Борисов, который получил пятьдесят процентов действительных голосов при участии в выборах двадцати семи процентов избирателей и стал председателем

¹² Постановление Главы администрации Амурской области от 07.04.1995 года № 145 «Об отмене постановлений первого заместителя главы администрации Амурской области № 44, 45, 46» // Амурская правда. 1995. № 367. С. 15

¹³ Постановление мэра города Благовещенска от 12.08.1994 года № 2229 «О дате проведения выборов в городскую Думу города Благовещенска» // Амурская правда. 1994. № 317. С. 13

Благовещенской городской Думы. По оставшимся шести округам во второй тур голосования вышли двенадцать кандидатов. Повторное голосование было назначено на 12 ноября 1994 года. Городская избирательная комиссия и городской штаб через газету разъясняли избирателям «если на избирательные участки придут менее двадцати пяти процентов избирателей, выборы будут признаны несостоявшимися, и вновь начнется предвыборная кампания, требующая значительных финансовых средств. Дума как представительный орган не сможет начать работу, отстаивать ваши интересы».

В итоге выборы состоялись и двести восемьдесят депутатов горсовета заменили всего девять представителей думы. В состав Благовещенской городской Думы вошли врачи, учителя и двое военных. Тогда желающие попасть в думу о современных методах пиара даже не догадывались. Например, Николаю Васильевичу Волкову в предвыборной кампании помогала семья. Тогда они вместе расклеивали листовки, проводили встречи с избирателями.

Первое заседание представительного органа города Благовещенска состоялось 24 ноября 1994 года. Значительной заслугой воссозданной городской Думы стала разработка и утверждение Устава города Благовещенска (в утратившей силу редакции от 12.01.1996 года № 228) – тогда еще необычного свода норм и правил, по которым предлагалось жить населению города.

Представители органа первого созыва вели свою деятельность не на освобожденной основе и, практически, толькообучались правотворческой деятельности. Кроме разработки Устава города за два года представительному органу города Благовещенска удалось принять ряд важных для горожан решений:

- в мае 1995 года были утверждены Положение об организации местного самоуправления в городе Благовещенске и Положение о статусе представителя (депутата) городской Думы города Благовещенска;
- в ноябре 1994 года был утвержден регламент;
- в январе 1996 года были утверждены Положение о местном референдуме муниципального образования города Благовещенска и Положение о территориальном общественном самоуправлении в городе Благовещенске;

- в апреле 1996 года принято решение о временном положении о порядке и условиях приватизации предприятий и других объектов, относящихся к муниципальной собственности;

- в июне 1996 года утверждено Положение о муниципальном земельном фонде города Благовещенска.

Сроки полномочий городской Думы первого созыва истекли в апреле 1997 года. Так первый созыв исполнял свою деятельность с 1994 по 1997 года.

В Думе второго созыва, исполняющей свои обязанности с 1997 года по 2001 год, работало уже пятнадцать депутатов. К тому же, трое из них могли исполнять свои обязанности на профессиональной, то есть на освобожденной основе.

Начал расти авторитет Благовещенской городской Думы как представительного органа местного самоуправления. Важность депутатской деятельности стала настолько существенной для жителей города, что на пятнадцать мандатов накануне выборов было зафиксировано шестьдесят три претендента. Благовещенскую городскую Думу второго созыва возглавил Николай Васильевич Волков.

Депутатами в тот период вносились коррективы в Устав города, были четко установлены полномочия, отнесенные к компетенции городской Думы. Приоритетными направлениями деятельности Думы второго созыва стали создание правовых механизмов оживления экономики города и управления городским имуществом. В период второго созыва городской Думы в историю города вошли ряд важных и значимых нормативно-правовых актов, такие как решение Благовещенской городской Думы от 30.10.1997 года № 99 «О гербе города Благовещенска», решение Благовещенской городской Думы от 09.07.1998 года № 87 «О флаге города Благовещенска», решение Благовещенской городской Думы от 30.09.1999 года № 118 «О центре социальной помощи семье и детям» (утратил силу).

Председателем Благовещенской городской Думы третьего созыва, исполняющей свои обязанности с 2001 по 2005 года, депутаты вновь избрали Нико-

лая Владимировича Волкова.

Народные избранники уделяли особое внимание обеспечивая города автотранспортом, образованию, капитальному строительству и развитию физической культуры и спорта. Так у средней школы № 4 возникла пристройка, городской стадион «Спартак» приобрел поле с искусственным покрытием, ценой пятнадцать миллионов рублей, муниципальной больницей № 1 был принят еще один корпус, стало выделяться до десяти миллионов рублей в год на закупку медицинского оборудования. Для автоколонны № 1275 был куплен общественный транспорт в виде автобусов. Кроме того, был обновлен автомобильный парк городской станции «Скорой помощи».

Бесспорным достижением депутатов Думы третьего созыва можно считать разработку и принятия Положения о муниципальных заказах. Все закупки для муниципальных надобностей (медикаменты, автомобили, продовольствие, канцелярия) стали проводиться на конкурсной основе. Это разрешило значимо сократить расходы местного бюджета.

27 марта 2005 года в городе Благовещенске состоялись очередные выборы депутатов Благовещенской городской Думы Амурской области. В этот раз территория областного центра была разбита на пятнадцать двухмандатных округов. Таким образом, предстояло избрать тридцать депутатов. Однако с первого раза правомочный состав Думы сформировать не удалось. Во время весеннего тура мандаты доверия получили восемнадцать человек в одиннадцати избирательных округах. Повторные выборы, назначенные на 26 июня 2005 года, позволили избрать еще шесть депутатов.

В связи со сложением обязанностей представительного органа третьего созыва, 7 июля 2005 года прошло первое заседание Думы четвертого созыва, на котором депутаты большинством голосов выбрали председателем городской Думы – Левицкого Сергея Владимировича.

За период работы Благовещенской городской Думы Амурской области четвертого созыва проведено пятьдесят шесть заседаний (из них десять внеочередных). Семьсот решений было принято за все время деятельности органа.

Благовещенская городская Дума четвертого созыва сформировала постоянные депутатские комиссии. До принятия каждого решения работа по всем вопросам проходила в комиссиях.

Комиссия по социальной политике и защите прав жителей провела шестьдесят пять заседаний. На них рассмотрено сто сорок три вопроса. Пятьдесят четыре заседания было проведено комиссией по экономике и собственности, где было рассмотрено сто двадцать пять вопросов. Комиссия по бюджету, налогам и финансам провела девяносто три заседания, где было принято двести девяносто шесть решений. Восемьдесят девять процентов всех решений носило общественный интерес.

За период работы четвертого созыва проведено четырнадцать депутатских слушаний. Если в предшествующих созывах депутатские слушания проводились по бюджетному процессу, то в этом созыве ряд слушаний носил общественный и социальный характер: о работе исполнительного органа с детьми-сиротами, об организации питания в детских садах и школах города, о состоянии криминальной преступности несовершеннолетних в муниципалитете, об улучшении экологической обстановки, об улучшении системы здравоохранения, об изменениях в жилищно-коммунальном хозяйстве, озеленении и благоустройстве и города, о молодежной политике города Благовещенска и так далее. Был принят важнейший нормативно-правовой акт в жизнедеятельности города Благовещенска – Генеральный план застройки города на период с 2007 по 2025 года по решению Благовещенской городской Думы от 26.07.2007 года № 30/75, последний раз утверждавшийся до этого девятнадцать лет назад.¹⁴

На данный момент в Генеральный план внесены изменения решениями Благовещенской городской Думы шестого созыва от 17.07.2014 года № 30/74, от 26.03.2015 года № 8/92 «О внесении изменений в Генеральный план города Благовещенска».

Впервые в городе были разработаны Правила землепользования и за-

¹⁴ Решение Благовещенской городской Думы 26.07.2007 года № 30/74 «Об утверждении Генерального плана города Благовещенска» (в редакции от 26.03.2015 года) // Благовещенск. 2007. № 30. С. 13

стройки, принятые решением Благовещенской городской Думы от 31.01.2008 года № 38/09 «Об утверждении Правил землепользования и застройки муниципального образования города Благовещенска» (далее по тексту – Правила), в которые так же вносились изменения.¹⁵

Сегодня данные Правила утратили силу в связи с принятием новых Правил решением Благовещенской городской Думы шестого созыва от 27.10.2016 года № 26/100 «Об утверждении Правил землепользования и застройки муниципального образования города Благовещенска» (в редакции от 30.03.2017 года № 32/28).

За четыре года работы Думы четвертого созыва доходная часть бюджета города Благовещенска увеличилась более чем на пятьсот миллионов рублей. По итогам 2008 года собственные доходы по соотношению с 2004 годом выросли на восемьсот миллионов.

На осуществления деятельности четвертого созыва в городе функционировало семнадцать целевых программ, финансирование увеличилось более чем в шестнадцать раз. Если в 2005 году на целевые программы было предоставлено двадцать один миллион рублей, то в местном бюджете 2009 года на выполнение городских целевых программ было выделено триста тридцать семь миллионов рублей.

Кроме того, впервые была принята программа по развитию инфраструктуры города – «Комплексное развитие систем коммунальной инфраструктуры города на 2005 – 2013 годы» общей ценой более девяти миллиардов рублей, инвестиции собрали более четырех миллиардов рублей.

Город Благовещенск стал участником целевой федеральной программы «Жилище», принятой постановлением Правительства Российской Федерации от 17.12.2010 года № 1050 «О федеральной программе «Жилище» на 2015 – 2020 годы» (в редакции от 20.05.2017 № 609) благодаря принятым депутатами Правилам землепользования и застройки города на программу было выделено бо-

¹⁵ Решение Благовещенской городской думы от 31.01.2008 года № 38/09 «Об утверждении Правил землепользования и застройки муниципального образования города Благовещенска» (в редакции (утратил силу, в редакции от 26.03.2015, с изменениями от 14.07.2016) // Благовещенск. 2008. № 3. С. 16

лее семисот миллионов рублей на строительство нового микрорайона города «Северный» и реконструкцию очистных сооружений.

Дополнительно стать участниками программы «Обеспечения жильем молодых семей» смогли стать более двухсот молодых семей после продления возраста с тридцати до тридцати пяти лет. Как известно, изначально в 2006 – 2008 годах эта программа реализовывалась на основании Закона Амурской области от 03.04.2006 года № 165-ОЗ «Об областной целевой программе «Обеспечение жильем молодых семей на 2006 – 2010 годы» (утратил силу на основании закона Амурской области от 28.11.2008 года № 132-ОЗ). На сегодняшнее время программа «Молодая семья» действует на основе государственной программы Амурской области «Обеспечение доступным и качественным жильем населения Амурской области на 2014 – 2020 годы», утвержденной Постановлением Правительства Амурской области от 25.09.2013 № 446 (в редакции от 26.04.2017 года № 217). Из этого примера мы наблюдаем взаимодействие и связь представительных органов разного уровня.

Установлены шестьсот пятьдесят уличных тренажеров на территории всех школ, на набережной города и во дворах на средства местного городского бюджета. Порядка одного миллиарда рублей было направлено на дошкольное образование в рамках принятой депутатами программы, сорок пять семей врачей и учителей получили жилые помещения по программе улучшения жилищных условий работников бюджетной сферы, действие которой было продлено еще на четыре года.

Важные изменения представительного органа города Благовещенска принимались в других сферах города. Умножилось в два с половиной раза за четыре года финансирование по статье молодежная политика. Шестидесяти процентная надбавка, введенная депутатами к окладам воспитателей и нянечек, разрешило снизить отток профессиональных кадров из детских садов города. Кроме того, с трех до пяти процентов был увеличен фонд стимулирующих выплат по станции скорой медицинской помощи, приумножен размер надбавки медицинским служащим детских садов с тридцати до пятидесяти процентов,

дополнительно введены надбавки водителям и младшему персоналу скорой помощи в размере ста процентов. Установлены «лежачие полицейские» возле всех школ города в рамках программы детской безопасности.

Каждый год принимались решения о социальных общественных проездных билетах на садоводческие маршруты некоторым категориям граждан. Впервые была принята и начата работа по программе благоустройства дворовых территорий по инициативе депутатов. На осуществление социальных грантов по благоустройству дворовых площадок, каждый год выделялось по десять миллионов рублей. Были уменьшены ставки земельного налога по условно-разрешенным видам использования земельных участков (например, за садово-огородные участки – с пятисот до ста пятидесяти рублей).

Очередные выборы депутатов Благовещенской городской Думы состоялись 9 октября 2009 года. Согласно информации избирательной комиссии города Благовещенска 23 ноября 2009 года было зарегистрировано тридцать депутатов Благовещенской городской Думы пятого созыва.

27 октября 2009 года состоялось первое заседание городской Думы пятого созыва. Председателем городской Думы был избран Сергей Левицкий.

На внеочередном заседании Думы, которое состоялось 24 мая 2010 года, депутаты приняли добровольную отставку выбранного председателя Благовещенской городской Думы, в связи с переходом на другое место работы.

На этом же внеочередном заседании был избран новый городской Думы – Кобелев Владимир Александрович.

16 июня 2010 года в муниципальном образовании города Благовещенска прошли публичные слушания по проекту решения Благовещенской городской Думы «О внесении изменений в Устав муниципального образования города Благовещенска». Вынесенный на рассмотрение общественности проект предлагал внести следующие изменения в существующий Устав:

- об избрании главы муниципального образования из состава депутатов городской Думы;
- о наделении главы муниципального образования полномочиями по

реализации руководства городской Думой (предлагалось сократить должность председателя городской Думы);

- о введении должности главы администрации города, который бы назначался на контрактной основе по конкурсу.

Всякий житель города Благовещенска, который достиг совершеннолетия, имел право принять участие в публичных слушаниях по данному вопросу.¹⁶

Сто семьдесят четыре жителя внесли свои предложения в организационный комитет по обсуждаемому вопросу. Сто тридцать шесть поддержали предложенные изменения в Устав города, тридцать шесть – высказались против, и два горожанина высказали другие мнения.

Это были первые публичные слушания за последние годы, которые вызвали такой большой резонанс у жителей города. По мнению председателя оргкомитета по проведению публичных слушаний – Сергея Калашникова, такой интерес со стороны населения означал, что поднятие вопроса о введении изменений в Устав был поднят во время.

В заключение заседания оргкомитетом были обобщены все предложения и высказанные мнения.

На внеочередном заседании депутаты приняли двадцать одним голосом «за» при шести «против» решение, утвердив изменения в Устав муниципального образования города Благовещенска. За предложенные изменения проголосовали единогласно члены фракций «Единой России» и «Справедливой России». Проголосовали против – члены фракций КПРФ и ЛДПР.

15 июля 2010 года на очередном заседании Благовещенской городской Думы депутаты выбрали из своего состава главу муниципального образования города Благовещенска – Кобелева Владимира Александровича. Двадцать из двадцати пяти присутствовавших на заседании депутатов проголосовали за его кандидатуру.

Торжественная церемония вступления в должность состоялась в этот же

¹⁶ Решение Благовещенской городской Думы от 30.06.2010 года № 11/82 «О внесении изменений в Устав муниципального образования города Благовещенска» // Благовещенск. 2010. № 26. С. 17

день. Перед представителями исполнительной и законодательной ветвей власти города и области, а также перед почетными гражданами города Благовещенска выбранный глава муниципального образования города Благовещенска принес присягу на Конституции Российской Федерации и Уставе муниципального образования города Благовещенска.

Представительный орган в лице депутатов 26 сентября 2013 года внес очередные изменения в Устав муниципального образования города Благовещенска. В нормативно-правовой акт внеслись изменения в части избрания главы муниципального образования города Благовещенска – мэра города Благовещенска на муниципальных выборах, наделения мэра города полномочиями по осуществлению руководства администрацией города и изменению структуры органов местного самоуправления и полномочий председателя Благовещенской городской Думы Амурской области.

23 января 2014 года было внесено изменение в соотношение депутатов избираемых по одномандатным округам и по партийным спискам.¹⁷

Из тридцати депутатов пятого созыва городской Думы – пятнадцать были избраны по округам и пятнадцать по партийным спискам. Депутаты поддержали предложение об увеличении до двадцати депутатов представляющих интересы жителей на своих округах, и уменьшении до десяти депутатов избираемых по единому избирательному округу по партийным спискам.

Согласно заключению Центризбиркома выборы мэра города и одновременно и депутатов городской Думы следующего шестого созыва было рекомендовано провести в 2014 году, 14 сентября, в единый день голосования. Пятый созыв осуществлял свою деятельность с 2009 – 2014 года.

14 сентября 2014 года в единый день голосования состоялись выборы депутатов Благовещенской городской Думы в шестой созыв и мэра города Благовещенска. Явка на выборах мэра города Благовещенска и депутатов Благовещенской городской Думы шестого созыва составила почти двадцать семь про-

¹⁷ Решение Благовещенской городской Думы от 23.01.2014 № 71/01 «О внесении изменений в Устав муниципального образования города Благовещенска» // Благовещенск. 2014. № 5. С. 12

центов. 19 сентября 2014 года депутаты шестого созыва избрали Владимира Александровича Председателем Благовещенской городской Думы. 17 декабря 2015 года на заседании Благовещенской городской Думы Владимир Кобелев досрочно сложил с себя полномочия депутата и председателя Благовещенской городской Думы в связи с назначением на другое место работы.

28 января 2016 года председателем Благовещенской городской Думы был избран депутат Благовещенской городской Думы шестого созыва и заместитель председателя Попов Степан Вячеславович.

Исходя из изложенного, можно сделать вывод, что сегодня жители муниципального образования, как и полтора века назад, доверяют свои интересы уполномоченным органам. Они так же выбирают своих представителей в лице депутатов городской Думы. И так же, как в общей Думе прошлого века, решения городских социальных и общественных дел принимаются большинством голосов. Такая переключка с прошлым еще раз свидетельствует о житейской мудрости народа. Благовещенская городская Дума продолжает обычаи, традиции и деятельность, ранее имевшихся в городе представительных органов, что играет значительную роль в жизни города.

2.3 Анализ деятельности представительного органа муниципального образования – Благовещенской городской Думы

За время реализации деятельности шестого созыва Благовещенской городской Думы Амурской области, представительный орган осуществил немало важный объем работы.

По сведениям Благовещенской городской Думы с момента избрания шестого созыва проведено более тридцати четырех заседаний Благовещенской городской Думы, из них одно заседание во внеочередном порядке. Внеочередное заседание Благовещенской городской Думы собиралось по инициативе мэра города Благовещенска для рассмотрения не терпящих отлагательств вопросов и проблем:

- об исполнении обязанностей мэра города Благовещенска;
- о внесении изменений в решение Благовещенской городской Думы от

27.11.2014 года № 4/41 «О городском бюджете на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов»;

- о внесении изменений в структуру администрации города Благовещенска.

За время работы с 2014 года рассмотрено более трех сот вопросов различной направленности. Принято триста пятьдесят два решения, из которых двести восемьдесят два решения по вопросам, предусмотрены планами, сорок решений по вопросам, внесенным субъектами права на правотворческую инициативу дополнительно.

В ходе работы по вопросам правотворческой деятельности с сентября 2014 года было принято тридцать шесть нормативно-правовых актов.

Кроме того, на рассмотрение городской Думы дополнительно внесено тридцать семь проектов нормативно-правовых актов, по которым было принято тридцать семь решений, обязательных для исполнения на территории города Благовещенска. К ним относятся решения Благовещенской городской Думы:

1. Решение Благовещенской городской Думы от 25.07.2013 года № 61/88 «О внесении изменений в порядок формирования и использования бюджетных ассигнований муниципального дорожного фонда города Благовещенска». Решением от 17.12.2015 года № 17/199 дополнены направления расходования бюджетных ассигнований дорожного фонда, что позволило направлять средства дорожного фонда, в том числе на строительство (реконструкцию) дорог общего пользования местного значения и сооружений на них.

2. Постановление мэра города Благовещенска от 08.12.2005 года № 3537 «Об утверждении Положения о порядке предоставления жилых помещений маневренного фонда города Благовещенска». Решением Благовещенской городской Думы от 23.04.2015 года № 10/107 утвержден порядок формирования, использования и предоставления жилых помещений маневренного фонда в муниципалитете города Благовещенска.

3. Решением Благовещенской городской Думы от 20.12.2012 года № 51/146 «О внесении изменений в Положение о предоставлении в аренду

имущества, являющегося собственностью муниципального образования города Благовещенска» (в редакции от 16.02.2017 № 31/14). Решением от 23.04.2015 № 10/108 ликвидированы противоречия в ранее действующем Положении в части согласования сделок по аренде муниципального имущества уполномоченными органами местного самоуправления. Установилось понижение арендной платы для ряда некоммерческих организаций и организаций, арендующих объекты инженерной инфраструктуры, а также увеличен перечень расходов арендаторов по обязательствам арендодателя, по которым делается зачет в счет арендной платы.¹⁸

4. Решение Благовещенской городской Думы от 28.05.2015 года № 11/121 «Об утверждении Положения об использовании герба муниципального образования города Благовещенска». Этим решением утвержден порядок воспроизведения, использования и размещения герба муниципального образования города Благовещенска.

5. Решение Благовещенской городской Думы от 28.05.2015 года № 11/122 «Об утверждении Порядка проведения конкурса по отбору кандидатур на должность мэра города Благовещенска». Решением утверждены условия проведения конкурса по отбору кандидатур на должность мэра города Благовещенска. Определены сроки проведения конкурса и порядок определения его результатов, а также порядок формирования и деятельности конкурсной комиссии.

6. Решение Благовещенской городской Думы от 18.06.2015 № 12/128 «О замене дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципального образования города Благовещенска дополнительным нормативом отчислений от налога на доходы физических лиц на 2018 год». Решением дано согласие Министерству финансов Амурской области на замену дотации на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципального образования города Благовещенска добавочным нормативом отчислений от налога на доходы физических

¹⁸ Решение Благовещенской городской Думы от 20.12.2012 года № 51/146 «О внесении изменений в Положение о предоставлении в аренду имущества, являющегося собственностью муниципального образования города Благовещенска» // Благовещенск. 2012. № 51. С. 22

лиц на 2018 год.

7. Решение Благовещенской городской Думы от 24.09.2015 № 14/153 «Об установлении дополнительной меры социальной поддержки для детей, обучающихся в муниципальных образовательных учреждениях города Благовещенска». Данным решением утверждена дополнительная мера социальной поддержки для детей, обучающихся в муниципальных образовательных организациях города Благовещенска и проживающих в отдаленных районах, в форме бесплатной перевозки обучающихся до муниципальных образовательных учреждений и обратно.

8. Решение Благовещенской городской Думы от 26.11.2015 № 16/187 «О внесении изменений в решение городской Думы города Благовещенска от 12.07.2001 года № 5/49 «Об утверждении Положения о комиссии по восстановлению прав реабилитированных жертв политических репрессий и состава комиссии». Решением внесены коррективы в состав комиссии по восстановлению прав реабилитированных жертв политических репрессий.

9. Решение Благовещенской Думы от 24.09.2017 № 14/150 «О внесении изменений в Положение о бюджетном процессе в муниципальном образовании городе Благовещенске», утвержденное решением Благовещенской городской Думы от 20.12.2007 года № 37/172. Решением изменен срок внесения в городскую Думу и рассмотрения Благовещенской городской Думой проекта решения о городском бюджете.¹⁹

10. Решение Благовещенской городской Думы от 17.12.2015 года № 17/199 «О внесении изменений в порядок формирования и использования бюджетных ассигнований муниципального дорожного фонда города Благовещенска», утвержденный решением Благовещенской городской Думы от 25.07.2013 года № 61/88. Данным решением увеличены источники формирования ассигнований муниципального дорожного фонда города Благовещенска за счет собственных доходов, полученных сверх объема, утвержденного решени-

¹⁹ Решение Благовещенской городской Думы от 20.12.2007 года № 37/172 «О внесении изменений в Положение о бюджетном процессе в муниципальном образовании городе Благовещенске» (в редакции 26.11.2015 года) // Благовещенск. 2007. № 51. С. 25

ем о городском бюджете.

Кроме того, в соответствии с планом работы на 2015 год было принято девятнадцать нормативно-правовых актов:

- два решения о назначении публичных слушаний;
- одиннадцать решений об утверждении проекта повестки очередного заседания Благовещенской городской Думы;
- шесть решений о представлениях к награждению Почетной грамотой Законодательного Собрания Амурской области;

Вне плана внесено субъектами права на правотворческую инициативу и принято Благовещенской городской Думой двадцать три решения.

В их числе приняты решения по следующим вопросам:

- одно решение о внесении в Законодательное Собрание Амурской области проекта Закона Амурской области «О внесении изменений в Закон Амурской области от 30.03.2007 года № 319-ОЗ «Об административной ответственности в Амурской области»;
- четыре решения об увековечении памяти граждан;
- одно решение об исполнении обязанностей мэра города Благовещенска;
- одно решение об изменении структуры администрации города Благовещенска;
- одно решение по рассмотрению протеста прокурора города Благовещенска;
- одно решение о назначении на должность аудитора контрольно-счетной палаты города Благовещенска;
- три решения о награждении медалью «За заслуги перед городом Благовещенском»;
- одно решение об обращении в Правительство Амурской области и Законодательное Собрание Амурской области;
- одно решение о проведении конкурса по отбору кандидатур на должность мэра города Благовещенска;

- одно решение об избрании мэра города Благовещенска;
- одно решение об обращении в Избирательную комиссию Амурской области;
- три решения об изменении в составах комитетов Благовещенской городской Думы;
- три решения об особенностях составления и утверждения проекта городского бюджета на 2015, 2016, 2017 года;
- одно решение в отношении досрочного прекращения полномочий депутата Благовещенской городской Думы;
- одно решение об освобождении от должности председателя Благовещенской городской Думы В.А. Кобелева и о досрочном прекращении его депутатских полномочий;
- одно решение в отношении кандидатуры, входящей в состав территориальной избирательной комиссии города Благовещенска

Пять важных плановых вопросов рассмотрено в 2016 году:

- в октябре 2016 рассмотрен вопрос об утверждении новой редакции Правил землепользования и застройки муниципального образования города Благовещенска (утвержден решением Благовещенской городской Думы от 27.10.2016 года № 26/100, в редакции от 30.03.2017 года № 32/28);
- рассмотрен вопрос об утверждении нормативов градостроительного проектирования муниципального образования города Благовещенска (утвержден решением Благовещенской городской Думы от 26 мая 2016 года № 22/50);
- в октябре 2016 года рассмотрен вопрос о внесении изменений в Положение о Молодежной общественной палате при Благовещенской городской Думе (в редакции от 27.10.2016 года № 31/125), утвержденное решением Благовещенской городской Думы от 27.10.2011 года № 31/125;
- в марте 2016 года рассмотрен отчет о результатах деятельности мэра города Благовещенска, администрации города Благовещенска и о решении вопросов, поставленных Благовещенской городской Думой за 2015 год (решение Благовещенской городской Думы от 28.01.2016 № 18/18).

Следует отметить, что по сей день осуществляется контрольная деятельность представительного органа. Контрольная деятельность Благовещенской городской Думы нацелена на анализ вопросов, связанных с исполнением решений Благовещенской городской Думы, движением реализации муниципальных программ и иных социально-значимых вопросов.

Постоянно проводятся заслушивание информации и отчетов.

За отчетный период по вопросам, включенным в раздел «Контрольная деятельность» плана, заслушано только за 2015 год двенадцать отчетов, и пятнадцать отчетов в 2016 году. Из них заслушаны:

- отчеты начальника Государственного учреждения – Межмуниципальный отдел Министерства Внутренних Дел России «Благовещенский» Амурской области о результатах деятельности за 2014, 2015, 2016 года;

- отчеты о работе комитета Благовещенской городской Думы по социальным вопросам, вопросам молодежи и детства на каждый отчетный год;

- о работе и результатах контрольных мероприятий и проверок, проведенных контрольно-счетной палатой города Благовещенска;

- об исполнении городского бюджета за 2014, 2015, 2016 года;

- отчеты о работе комитета Благовещенской городской Думы по бюджету, финансам и налогам за разные периоды с октября 2014 года;

- отчеты о работе комитета Благовещенской городской Думы по вопросам экономики, собственности и жилищно-коммунального хозяйства за разные периоды с декабря 2014 года;

- отчеты о работе комитета Благовещенской городской Думы по местному самоуправлению за 2014, 2015, 2016 года.

Заслушаны следующие информации:

- о выполнении планов работы Благовещенской городской Думы за 2014, 2015, 2016 года;

- о выполнении решений Благовещенской городской Думы за 2014, 2015, 2016 года;

- об итогах подготовок жилищно-коммунального хозяйства города Бла-

говещенска к отопительному периоду;

- об обращениях, поступивших в Благовещенскую городскую Думу в 2014, 2015, 2016 года;

- информация о ходе реализации муниципальных программ.²⁰

Всего по вопросам контрольной деятельности Благовещенской городской Думы принято 20 решений.

Дополнительно за период всей деятельности шестого созыва вне плана истребовалась и заслушивалась информация по следующим вопросам:

- информация о ходе подготовки проекта решения Благовещенской городской Думы «О внесении изменений в Правила землепользования и застройки муниципального образования города Благовещенска»;

- информация об обоснованности повышения оплаты, взимаемой с родителей (законных представителей) за присмотр и уход за детьми в муниципальных образовательных учреждениях, осуществляющих образовательную программу дошкольного образования.

- информация о финансировании мероприятий по содержанию и отлову безнадзорных животных на территории города Благовещенска;

- информации об итогах организации отдыха детей в период летней оздоровительной кампании 2015 года;

- информация о ходе реализации мероприятий, определенных в Проекте организации дорожного движения на улично-дорожной сети муниципалитета города Благовещенска;

- информация о состоянии договорной работы с ОАО «Амурские коммунальные системы»;

- информация о ситуации в сфере занятости населения города Благовещенска.

Рассмотрим работу депутатских слушаний городской Думы. В феврале 2015 года были проведены депутатские слушания по вопросу «О плане перво-

²⁰ Решение Благовещенской городской Думы от 28.01.2016 № 18/18 «Об информации о выполнении плана работы Благовещенской городской думы за 2015 год» // Благовещенск. 2016. № 1. С. 18

очередных мероприятий по обеспечению финансово-экономической и социальной стабильности в городе Благовещенске». На слушаниях был представлен комплекс мероприятий, направленных на стабилизацию финансово-экономического состояния города Благовещенска, а именно:

- актуализация налогооблагаемой базы;
- экономия топливно-энергетических ресурсов;
- оптимизация сети и бюджетных расходов;
- снижение расходов по реализации майских Указов Президента Российской Федерации по повышению уровня заработной платы;
- поддержка отраслей экономики, субъектов малого и среднего бизнеса;
- экономия по торгам.

Депутатские слушания по проекту решения Благовещенской городской Думы «О городском бюджете на 2016 год» проводились в соответствии с графиком, утвержденным распоряжением председателя Благовещенской городской Думы от 17.11.2015 года № 47-р «Об утверждении графика проведения депутатских слушаний по проекту решения Благовещенской городской Думы «О городском бюджете на 2016 год». Поступившие в ходе депутатских слушаний предложения, по обсуждаемому проекту решения, были рассмотрены комитетом Благовещенской городской Думы по бюджету, финансам и налогам. В последующем было вынесено заключение по проекту решения Благовещенской городской Думы «О городском бюджете на 2016 год».

На протяжении всех отчетных периодов за 2014, 2015, 2016 года велась работа по приведению решений Благовещенской городской Думы в соответствие федеральному и областному законодательству. Разрабатывались проекты изменений в действующие решения, проводился анализ их актуальности.

В течение последних нескольких лет по сведениям Благовещенской городской Думы было принято восемь решений о признании утратившим силу отдельных решений представительного органа.

Как уже было отмечено, проводились заседания Благовещенской городской Думы, из которых были и внеочередные. Накануне каждого заседания

Благовещенской городской Думы, кроме внеочередного, проводился депутатский час, в ходе которого депутаты обмениваются мнениями по выносимым на заседания проблемам. Заседания Благовещенской городской Думы проходят открыто, с приглашением средств массовой информации, с участием руководителей предприятий, учреждений, организаций города Благовещенска и руководителей структурных подразделений администрации города Благовещенска.

За каждый отчетный период проводятся заседания комитетов. Так, например, за отчетный период 2015 года проведено девятнадцать заседаний комитета Благовещенской городской Думы по вопросам экономики, собственности и жилищно-коммунального хозяйства; семнадцать заседаний комитета Благовещенской городской Думы по бюджету, финансам и налогам; шестнадцать заседаний комитета Благовещенской городской Думы по социальным вопросам, вопросам молодежи и детства; четырнадцать заседаний комитета Благовещенской городской Думы по местному самоуправлению.

Проведению публичных и депутатских слушаний заседаний Благовещенской городской Думы и комитетов предшествует подготовка необходимых материалов, готовится порядок ведения заседаний, раздаточный материал, список приглашенных. Приглашенные на мероприятия должны быть предварительно оповещены. Перед заседанием проводится регистрация приглашенных.

На основе предложений мэра города Благовещенска, председателя Благовещенской городской Думы, комитетов Благовещенской городской Думы разрабатывались и утверждались на заседаниях представительного органа планы работы Благовещенской городской Думы на 2015, 2016, 2017 года.

Депутатами Благовещенской городской Думы в течение всего периода деятельности с 2014 года реализуется прием избирателей в избирательных округах, в соответствии с утвержденным графиком приема, который можно найти на официальном сайте Благовещенской городской Думы.

На сегодняшний момент в Благовещенской городской Думе осуществляют деятельность следующие комитеты:

1. Комитет по бюджету, финансам и налогам. Председатель: Ноженкин

Максим Сергеевич. Заместитель председателя: Барило Роман Владимирович.

2. Комитет по вопросам экономики, собственности и жилищно-коммунального хозяйства. Председатель: Вишневыкий Александр Николаевич. Заместитель председателя: Кузьмин Андрей Альбертович.

3. Комитет по местному самоуправлению. Председатель: Грошев Юрий Александрович. Заместитель председателя: Тямкова Нина Васильевна.

4. Комитет по социальным вопросам, вопросам молодежи и детства. Председатель: Чупрова Оксана Евгеньевна.

На данный момент в представительном органе города Благовещенска ведут свою деятельность двадцать четыре депутата.

Говоря о внешнеполитической деятельности Благовещенской городской Думы, необходимо уделить внимание международному сотрудничеству. Обмен официальными делегациями между представительными органами города Благовещенска и Хэйхэ (КНР) реализовывается с 1994 года. 21 сентября 2005 года было подписано последнее соглашение об обмене визитами между постоянным комитетом Собрания Народных представителей города Хэйхэ и Благовещенской городской Думой. Соглашение было подписано с целью укрепления дружбы между двумя народами, дальнейшего развития взаимного сотрудничества во всех областях, а также продвижения торгово-экономического взаимодействия.

На сегодняшний момент, несмотря на почти одинаковое количество жителей в Благовещенске и Хэйхэ, представительный орган Хэйхэ насчитывает сто пятьдесят два депутата, из них двадцать работают на постоянной основе. В Благовещенской городской Думе двадцать четыре депутата, из которых только трое работают на постоянной основе.

Взаимный обмен опытом работы с китайскими коллегами из пограничного города Хэйхе проявляет важное направление международной деятельности депутатов. Во время визитов депутаты представительных органов власти двух пограничных городов детально знакомятся со спецификой деятельности коллег и особенностью общественной политики смежных государств. Обмен делега-

циями позволяет ознакомиться с работой учебных заведений, организаций, предприятий, и разрешает еще раз убедиться, что задачи, которые стоят перед народными представителями обеих стран, очень похожи.

Депутаты отмечают, что несмотря на отличие двух стран, у нас много общего, в том числе и в деятельности двух представительных органов власти. Благовещенские представители, так же как и китайские депутаты, главной задачей своей деятельности ставят улучшение социального положения своих сограждан. Данный факт говорит о том, что у нас есть чему учиться друг у друга.

Анализируя и характеризуя непосредственно результаты деятельности Думы шестого созыва, как представительного органа города Благовещенска, следует выделить главную задачу – это принятие нормативно-правовых актов.

Обращаем внимание на то, что действующий созыв внес четыре поправки в действующий Устав города. Федеральный Законот 06.10.2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в редакции от 03.04.2017 года № 64-ФЗ), в соответствии с которым разрабатывался Устав, за последнее время подвергся серьезным изменениям, которые незамедлительно были внесены в Устав города, что характеризует работу Думы с активной стороны. На сегодняшний день город имеет Устав, не противоречащий федеральному законодательству, а это один из показателей эффективности работы Думы. Последние изменения в Устав внесены решением городской Думы от 29.09.2016 года № 25/80.

Уделим особое внимание бюджету города. Кроме федерального законодательства, ведение, разработка, утверждение и исполнение бюджета города Благовещенска регламентируется статьей 59 решения Благовещенской городской думы от 26.05.2005 года № 62/89 «О принятии устава муниципального образования города Благовещенска» (в редакции от 29.09.2016 года № 25/80).

Согласно части 4 указанной статьи, составление и рассмотрение проекта городского бюджета, утверждение и исполнение городского бюджета, осуществление контроля за его исполнением, составление и утверждение отчета об исполнении городского бюджета осуществляются органами местного самоуправ-

ления города Благовещенска самостоятельно с соблюдением требований, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации (в редакции от 28.03.2017 № 48-ФЗ), и в порядке, установленном нормативным правовым актом о бюджетном процессе, утверждаемом городской Думой.

Благовещенской городской думой каждый год принимается решение о городском бюджете на следующий год и последующие плановые периоды. Так, представительным органом местного самоуправления города Благовещенска Амурской области было принято решение Благовещенской городской Думы от 08.12.2016 года № 28/131 «О городском бюджете на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов» (в редакции 30.03.2017 года № 32/26). Кроме того, бюджеты в последующем уточняются вынесением решений Благовещенской городской Думой. Такие решения можно найти на официальном сайте финансового управления города Благовещенска.²¹

При рассмотрении вопросов касающихся бюджета, ведется протокол заседания бюджетной комиссии по вопросу конкурсного распределения бюджетных ассигнований на исполнение принимаемых обязательств городского бюджета на будущий год.

При предварительном контроле, в ходе обсуждения и утверждения проектов актов о бюджете и иных проектов решений по бюджетно-финансовым вопросам, осуществляется оценка и последствия принятия таких актов.

При текущем контроле исполнение местного бюджета рассматривается на заседаниях специально созданных комитетов, бюджетно-финансовых комиссий представительного органа муниципального образования, в ходе депутатских слушаний и в связи с депутатскими запросами.

Последующий контроль осуществляется представительным органом муниципального образования в ходе рассмотрения и утверждения отчетов об исполнении местного бюджета.

Зачастую уставами муниципальных образований предусматривается обя-

²¹ Решение Благовещенской городской Думы от 08.12.2016 года № 28/131 «О городском бюджете на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов» (в редакции от 30.03.2017) // Благовещенск. 2016. № 48. С. 15

занность предоставления в представительный орган отчетов либо заслушивания главы муниципального образования, в том числе и по вопросу исполнения местного бюджета.

Так, в Уставе города Благовещенска предусмотрено такая обязанность. Согласно статьи 56 решения Благовещенской городской думы от 26.05.2005 года № 62/89 «О принятии устава муниципального образования города Благовещенска» (в редакции от 29.09.2016 года № 25/80) установлено рассмотрение и утверждение городского бюджета.

Как следует из части 1 и 2 указанной статьи, мэр города Благовещенска вносит проект нормативного правового акта о городском бюджете на очередной финансовый год и плановый период на рассмотрение городской Думы.

Проект городского бюджета, решение городской Думы об утверждении городского бюджета, годовой отчет о его исполнении, ежеквартальные сведения о ходе исполнения городского бюджета и о численности муниципальных служащих органов местного самоуправления, работников муниципальных учреждений, с указанием фактических расходов на оплату их труда, подлежат официальному опубликованию (обнародованию).

Информацию об исполнении городского бюджета на каждый месяц, так же можно найти на официальном сайте финансового управления города Благовещенска.

Данные действия представительного органа обеспечивают доказательства прозрачности исполнения целевого использования городского бюджета органами исполнительной власти перед жителями муниципального образования.

Конечно, следует учитывать, что формальное наличие у представительного органа муниципального образования контрольных полномочий далеко не всегда означает реальное их использование. Например, только одного указания на то, что представительный орган осуществляет контроль за исполнением установленного порядка распоряжения муниципальной собственностью, будет недостаточно. В уставе муниципального образования необходимо четко определить, каким образом осуществляется такой контроль, регламентировав при

этом его этапы и процедуры. В ряде муниципальных образований принимаются и специальные акты, регламентирующие контрольную деятельность представительного органа муниципального образования.

Для обеспечения независимости представительного органа от администрации муниципального образования расходы на содержание представительного органа предусматриваются в местном бюджете отдельной строкой в соответствии с классификацией расходов бюджетов в Российской Федерации. Это придает представительному органу финансово-экономическую самостоятельность. Однако управление, распоряжение представительным органом или отдельными депутатами (группами депутатов) в какой бы то ни было форме средствами местного бюджета в процессе его исполнения не допускаются, за исключением средств местного бюджета, направляемых на обеспечение деятельности представительного органа муниципального образования и депутатов.

Вводя во внимание недоработки и пробелы в работе представительного органа местного самоуправления при исполнении бюджета, следует привести следующий пример. Мы провели анализ бюджетного процесса в муниципальном образовании Благовещенска. Целью являлся сам анализ бюджетного процесса в 2015 году муниципальном образовании города Благовещенска и разработка предложений по его совершенствованию.

Особое внимание обращаем на наличие и состояние нормативной правовой базы, регламентирующей бюджетный процесс.

Анализ нормативно-правовых актов, изданных в целях реализации положений Бюджетного Кодекса Российской Федерации (в редакции от 28.03.2017 года №48-ФЗ), и регламентирующих бюджетный процесс в городе Благовещенске показал, что в двадцати двух нормативно-правовых актах (приказах) муниципального образования содержатся ссылки на нормативные акты Российской Федерации и субъекта Российской Федерации, утратившие силу, а также не являющиеся предметом регулирования данного нормативно-правового акта; не содержатся обязательные нормы, установленные Бюджетным Кодексом Российской Федерации, либо отражены нормы, противоречащие установленным;

имеют место не корректные формулировки.

В Уставе муниципального образования города Благовещенска не закреплена норма по управлению муниципальным долгом исполнительно-распорядительным органом муниципального образования (местной администрацией), что не соответствует требованиям пункту 3 статьи 101 Бюджетного Кодекса Российской Федерации (в редакции от 28.03.2017 года № 48-ФЗ).

В пяти порядках предоставления субсидий, принятых в 2015 году, не содержатся критерии отбора и условий предоставления субсидий, что не соответствует нормам статьи 78 Бюджетного Кодекса Российской Федерации (в редакции от 28.03.2017 года №48-ФЗ).

В двух постановлениях администрации города Благовещенска о подведомственности муниципальных учреждений администрации города Благовещенска, в связи с изменением типа подведомственных учреждений, не внесены изменения.

В ходе проведения анализа бюджетного процесса муниципального образования, дана оценка основным характеристикам городского бюджета на соответствие требованиям Бюджетного Кодекса Российской Федерации (в редакции от 28.03.2017 года № 48-ФЗ) и Положения о бюджетном процессе (в редакции от 29.10.2015 года № 15/164), отражены основные параметры бюджета.

Анализ структуры решения Думы о городском бюджете на 2015 год показал, что основные характеристики и параметры бюджета соответствовали требованиям Бюджетного Кодекса Российской Федерации и статьи 11 Положений о бюджетном процессе.

Согласно проведенному анализу бюджетного процесса как отдельного мероприятия, выявлены его «слабые» места и несоответствия нормативных актов муниципального образования города Благовещенска действующему законодательству.

При формировании бюджета на финансовый год не соблюдались цели и задачи, определенные в основных направлениях бюджетной политики и прогнозе социально-экономического развития города Благовещенска, по увеличе-

нию доходов от распоряжения муниципальным имуществом, а также повышения эффективности его управлением, последовательного снижения бюджетного дефицита.

Кроме того, по результатам анализа бюджетного процесса за 2015 год:

1. Четырьмя решениями Благовещенской городской Думы внесены изменения: в Положение о бюджетном процессе муниципального образования города Благовещенска, Порядок предоставления муниципальной гарантии, Положение о земельном налоге на территории города Благовещенска.

2. Двадцатью шестью постановлениями администрации города Благовещенска внесены изменения в действующие постановления администрации города Благовещенска и приняты новые постановления, регламентирующие Порядки предоставления субсидий юридическим лицам.

Отметим, что в целях совершенствования бюджетного процесса в соответствии с требованиями действующего законодательства необходимо дальнейшее приведение в соответствие с нормами действующего законодательства муниципальных правовых актов регламентирующих бюджетный процесс муниципального образования города Благовещенска.

В рамках данного подраздела, рассмотрим вопрос об обжаловании нормативно-правовых актов, принятых Благовещенской городской Думой. В соответствии со статьей 7 Федерального закона от 06.10.2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в редакции от 03.04.2017 № 64-ФЗ) по вопросам местного значения населением муниципальных образований непосредственно и (или) органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления принимаются муниципальные правовые акты.

Согласно статьи 43 Федерального закона от 06.10.2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в редакции от 03.04.2017 № 64-ФЗ) в систему муниципальных правовых актов входят устав муниципального образования, правовые акты, принятые на местном референдуме (сходе граждан), нормативные и иные пра-

вовые акты представительного органа муниципального образования, правовые акты главы муниципального образования, местной администрации и иных органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, предусмотренных уставом муниципального образования.

В соответствии со статьей 46 Конституции Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 года № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 года № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ), решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд.

Порядок обжалования муниципальных правовых актов и действий (бездействий) органов местного самоуправления в суд регулируется главами 24-25 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (в редакции от 19.12.2016 № 438-ФЗ) (для граждан) и главами 23-24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (в редакции от 28.05.2017 № 101-ФЗ) (для юридических лиц).

В соответствии с требованиями Гражданско-процессуального Кодекса Российской Федерации гражданин, организация, считающие, что принятым и опубликованным в установленном порядке нормативно-правовым актом органа местного самоуправления или должностного лица нарушаются их права и свободы, гарантированные Конституцией Российской Федерации, законами и другими нормативными правовыми актами вправе обратиться в суд с заявлением о признании этого акта противоречащим закону полностью или в части.

Судебная практика в отношении нормативно-правовых актов, принятых Благовещенской городской Думой складывается следующим образом. Количество исковых заявлений о признании недействительным нормативно-правового акта чрезвычайно мало. При этом следует отметить, что практика складывается не в пользу граждан.

Так, например в 2014 году в Благовещенский городской суд Амурской

области, гражданами Даниловой Ю. А., Зражевским А. С. было подано исковое заявление к Благовещенской городской Думе, администрации города Благовещенска о признании недействительными Правила землепользования и застройки муниципального образования города Благовещенска, утвержденных решением Благовещенской городской Думы от 31.01.2008 года № 38/09 (далее по тексту – Правила), в части установления санитарно-защитной зоны вселе Плодопитомник города Благовещенска в кадастровом квартале 28:01:100002.

В судебное заседание явились представитель истцов Даниловой Ю. А., Зражевского А. С., ответчик – представитель Благовещенской городской Думы Юркова О. Л., заинтересованное лицо – представитель Администрации города Благовещенска Денисова И. А.

Как следовало из пояснений истцов, установленная Правилами санитарно-защитная зона в районе села Плодопитомник города Благовещенска не соответствовала требованиям действующего законодательства, в результате чего нарушались права заявителей на использование земельных участков с кадастровыми номерами 28:01:100002:159 – 28:01:100002:161 для индивидуального жилищного строительства.

Представители ответчика и заинтересованного лица в судебном заседании возражали против исковых требований и просили отказать в полном объеме.

Применяя законодательную базу, заслушав доводы истцов и ответчиков по делу, суд пришел к следующим выводам.

По совокупности положений главы 24 Гражданско-процессуального Кодекса Российской Федерации, заявление об оспаривании нормативного правового акта органа местного самоуправления подлежит удовлетворению при наличии одновременно двух обязательных условий:

- 1) нарушение оспариваемым нормативным актом требований закона;
- 2) нарушение, как результат нарушения требований закона, прав и свобод заявителя.

Согласно части 1 статьи 251 Гражданско-процессуального Кодекса Российской Федерации гражданин, считающий, что принятым и опубликованным в

установленном порядке нормативным правовым актом органа местного самоуправления нарушаются его права и свободы, гарантированные Конституцией Российской Федерации, законами и другими нормативными правовыми актами, вправе обратиться в суд с заявлением о признании этого акта противоречащим закону полностью или в части.

В соответствие с частью 5 статьи 251 Гражданско-процессуального Кодекса Российской Федерации в заявлении об оспаривании нормативных правовых актов должно быть указано, какие права и свободы гражданина или неопределенного круга лиц нарушаются этим актом или его частью.

Заявителями не было представлено доказательств незаконности Правил в обжалуемой части, а также нарушения своих прав и интересов.

Согласно пункту 8 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации, правила землепользования и застройки – это документ градостроительного зонирования, который утверждается нормативными правовыми актами органов местного самоуправления и в котором устанавливаются территориальные зоны, градостроительные регламенты, порядок применения такого документа и порядок внесения в него изменений.

Частью 2 статьи 30 Градостроительного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что правила землепользования и застройки включают в себя карту градостроительного зонирования.

Согласно Российской Федерации на карте градостроительного зонирования в обязательном порядке отображаются границы зон с особыми условиями использования территорий, границы территорий объектов культурного наследия. Границы указанных зон могут отображаться на отдельных картах.

В соответствии с пунктом 4 статьи 1 Российской Федерации санитарно-защитная зона – одна из разновидностей зон с особыми условиями использования территории.

В соответствии с частью 1, частью 2 статьи 12 Федерального закона от 30.03.1999 года № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» при планировке и застройке городских и сельских поселений должно

предусматриваться создание благоприятных условий для жизни и здоровья населения путем комплексного благоустройства городских и сельских поселений и реализации иных мер по предупреждению и устранению вредного воздействия на человека факторов среды обитания. При разработке схем территориального планирования, генеральных планов городских и сельских поселений, должны соблюдаться санитарные правила.

Согласно пункту 3.1. раздела III Санитарных правил и норм 2.2.1/2.1.1.1200 – 03 проектирование санитарно-защитных зон осуществляется на всех этапах разработки градостроительной документации, проектов строительства, реконструкции и эксплуатации отдельного промышленного объекта и производства и/или группы промышленных объектов и производств. Обоснование размеров санитарно-защитной зоны осуществляется в соответствии с требованиями, изложенными в Санитарных правилах и нормах 2.2.1/2.1.1.1200 – 03.

Таким образом, действующим на момент спора законодательством было предусмотрено, что санитарно-защитная зона в обязательном порядке отражается в документах территориального планирования, к которым в том числе относятся правила землепользования и застройки.

Согласно статье 11 Земельного кодекса Российской Федерации к полномочиям органов местного самоуправления в области земельных отношений относится установление с учетом требований законодательства Российской Федерации правил землепользования и застройки территорий городских и сельских поселений.

В соответствии с частью 1 статьи 32 Градостроительный Кодекс Российской Федерации правила землепользования и застройки утверждаются представительным органом местного самоуправления.

Решением Благовещенской городской Думы от 31.01.2008 года № 38/09 утверждены Правила землепользования и застройки муниципального образования города Благовещенска.

Неотъемлемым приложением к Правилам являются карта территориаль-

ных зон, карта зон с особыми условиями использования территорий (статьи 16, 17 Правил).

Согласно статье 2 Правил карта градостроительного зонирования Благовещенска – карты в составе Правил, на которых устанавливаются границы территориальных зон и их кодовые обозначения, а также отображаются границы зон с особыми условиями использования территорий, границы территорий объектов культурного наследия.

Как следовало из материалов дела, земельные участки с кадастровыми номерами 28:01:100002:159 – 28:01:100002:161 пересекаются с границами санитарно-защитной зоны предприятий V класса опасности, установленной Правилами.

Согласно пункту 2.1 раздела II Санитарных правил и норм 2.2.1/2.1.1.1200 – 03 санитарно-защитная зона – это специальная территория с особым режимом использования, которая устанавливается вокруг объектов и производств, являющихся источниками воздействия на среду обитания и здоровье человека, размер которой обеспечивает уменьшение воздействия загрязнения на атмосферный воздух (химического, биологического, физического) до значений, установленных гигиеническими нормативами. По своему функциональному назначению санитарно-защитная зона является защитным барьером, обеспечивающим уровень безопасности населения при эксплуатации объекта в штатном режиме.

Согласно пункту 3.3 раздела III Санитарных правил и норм 2.2.1/2.1.1.1200 – 03 границы санитарно-защитной зоны устанавливаются от источников химического, биологического и/или физического воздействия либо от границы земельного участка, принадлежащего промышленному производству и объекту для ведения хозяйственной деятельности и оформленного в установленном порядке, далее – промышленная площадка, до ее внешней границы в заданном направлении.

В соответствии с разделом VII Санитарных правил и нормы 2.2.1/2.1.1.1200 – 03 для промышленных объектов и производств пятого класса

опасности установлен ориентировочный размер санитарно-защитной зоны – 50 м.

Санитарно-защитная зона, с границами которой пересекаются земельные участки с кадастровыми номерами 28:01:100002:159 – 28:01:100002:161, установлена от границ территориальной зоны предприятий V класса опасности (П-3), предназначенной для формирования комплексов производственных, коммунальных предприятий, складских баз, относящихся к V классу вредности.

Судом так же определено, что размер санитарно-защитной зоны, расположенной на спорной территории, соответствует требованиям раздела VII Санитарные правила и нормы 2.2.1/2.1.1.1200 – 03. Поскольку действующим на момент спора законодательством предусмотрено установление санитарно-защитных зон в составе Правил землепользования и застройки применительно к территориальным зонам, предполагающим воздействие на среду обитания и здоровье человека, а обжалуемая санитарно-защитная зона соответствует требованиям Санитарных правил и норм 2.2.1/2.1.1.1200 – 03.

Суд квалифицировал требования истцов не обоснованными и отказал в удовлетворении заявленных требований. Кроме того, решение суда первой инстанции устоялось в апелляционной инстанции – в Амурском областном суде.

Данный пример подтверждает законность, обоснованность и правовую защищенность принимаемых нормативно-правовых актов представительного органа муниципального образования в лице Благовещенской городской Думы Амурской области.

Как показал анализ деятельности Благовещенской городской Думы, принимаются как положительные решения, так и решения требующие доработок и корректировки. Корректировать нормативно-правовые акты можно на заседаниях представительного органа муниципального образования. На заседаниях ставятся на повестку дня назревший вопрос или проблему, затем выносятся решения или вносятся изменения в существующие нормативно-правовые акты.

Подводя общий итог по данной главе, мы пришли к следующему выводу, что актуальным вопросом для представительных органов местного самоуправ-

ления является их организационная самостоятельность. Это касается необходимости повышения правового статуса местных представительных органов, что возможно при повышении самостоятельности данных органов по отношению к исполнительным органам местного самоуправления. Соответственно необходима корректировка перечня полномочий местных представительных органов, в том числе находящихся у них в исключительном ведении. Представительным органам следует рассматривать вопрос о возможности внесения изменений и дополнений в действующее законодательство на предмет расширения полномочий представительных органов. Проблемы повышения эффективности работы представительных органов местного самоуправления, находятся в неразрывной связи с эффективностью всей системы органов местного самоуправления в целом. Недостатки в работе представительных органов могут свести на нет все успехи в работе исполнительных органов, и наоборот. Поэтому эффективность местного самоуправления напрямую зависит от взаимодействия, взаимопонимания и слаженности в работе различных по полномочиям органов.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Представительный орган муниципального образования в силу конституционно-правового и муниципально-правового статуса является самостоятельным и независимым органом народного представительства, действующим на коллегиальной основе.

Представительные органы должны быть максимально открытыми и доступными для граждан, открывать населению возможность самостоятельно либо совместно решать наиболее важные и острые проблемы своего местного сообщества. Уважение и соблюдение принципов демократии – это один из наиболее действенных путей придать местному самоуправлению необходимый динамизм и эффективность в комплексном социально-экономическом развитии муниципальных образований, создании условий на местах, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие населения.

Несмотря на существующие проблемы, представительным органом оперативно принимаются решения по жизненно важным вопросам, разработаны и действуют программы, регламентирующие основные сферы жизнедеятельности муниципального района.

Необходима более четкая, лаконичная, не допускающая двусмысленности, регламентация деятельности представительного органа местного самоуправления.

Таким путем будут созданы объективные предпосылки формирования дееспособного конструктивно ориентированного представительного органа, в случае, если при выборах будет выдвинута задача формирования органа, отражающего взгляды местного сообщества в целом и способного разработать проект развития муниципального образования, учитывающего демографические, социальные, политические особенности, качественный состав кандидатского состава депутатов.

При изучении взаимодействия представительных органов с населением, выяснили, что невозможно обеспечить условия для достойной жизни на территории района, поселения, если в работе по их созданию не принимают участие сами жители.

Перспектива каждого поселения определяется программами социально – экономического развития поселения, из которых складывается стратегия развития района. Все в этом процессе взаимосвязано. И нет более важной задачи, как выстроить систему доверительных и продуктивных отношений между двумя уровнями власти. Будут решаться лучше вопросы в поселениях, крепче будет район.

По результатам деятельности представительных органов видно, что реализованы далеко не все возможности представительной власти в решении вопросов местного значения. Есть основание сказать, что депутатский корпус пока слабо работает в своих округах, мало выступает в средствах массовой информации.

Главная задача руководителя представительного органа усматривается в умении слушать и слышать депутатов, решать не большинством голосов, а путём согласования всех точек зрения. Председатель не только должен председательствовать на собраниях, но и следить за тем, чтобы работа была продуктивной.

Нужно услышать все мнения и принять верное и сбалансированное решение. Дело депутатов – создать такие условия, принять такие правила, чтобы у людей появилась возможность решать свои житейские насущные проблемы. Важность работы представительных органов заключается в донесении волеизъявления избирателей до исполнительных органов и в непосредственном участии депутатов от лица народа в решении вопросов местного значения.

Важность работы представительных органов заключается в донесении волеизъявления избирателей до исполнительных органов и в непосредственном участии депутатов от лица народа в решении вопросов местного значения.

Совершенствование законодательного регулирования органов местного самоуправления продолжается на всех уровнях. Однако проведенный анализ позволяет сделать вывод о его незавершенности и наличии множества нерешенных проблемных вопросов. Разногласия наблюдаются в сфере регулирования предметов ведения и полномочий органов местного самоуправления, в сфере осуществления механизма судебной защиты местного самоуправления и так далее.

Данные проблемы отрицательно складываются на эффективности функционирования представительных органов.

Для устранения выявленных проблем необходимо усовершенствовать законодательство, связанное с депутатской деятельностью:

- повысить требования к кандидатам в депутаты;
- внести в нормативные акты существенные поправки об ответственности депутатов за принятые ими решения;
- пересмотреть регламенты представительных органов.

По нашему мнению, представляют интерес предложения О. Берга по совершенствованию законодательства в области местного самоуправления. В своей статье «О структуре модельного законодательства субъекта Российской Федерации в области местного самоуправления» О. Берг предлагает создать систему модельных законов субъектов Российской Федерации в области местного самоуправления (модельного муниципального кодекса). Целью подготовки такого кодекса автор видит повышение юридико-технического уровня законов субъектов Российской Федерации в области местного самоуправления, сокращение трудовых и материальных затрат на их разработку.

Представляется все же, что подготовка такого кодекса позволит унифицировать законодательство всех субъектов Российской Федерации в области местного самоуправления, что в конечном счете будет способствовать устранению противоречий законодательства субъектов Российской Федерации федеральному законодательству. Создание такой системы модельных законов позволило бы избежать несогласованности внутри законодательства субъекта

Российской Федерации. Естественно, такой кодекс должен быть доработан на уровне субъекта с учетом исторических и иных местных традиций. Хотя в субъектах Российской Федерации уже разработаны и приняты некоторые законы в сфере местного самоуправления и создание такой системы модельных законов может показаться нецелесообразным, законодательство в области местного самоуправления находится в постоянном развитии и такая система может найти практическое применение.

Примеров подобного модифицирования существующего законодательства в области местного самоуправления немало, но необходимо отметить, что пока существует отсутствие четкого представления о сущности, целях и задачах местного самоуправления на современном этапе его развития, пока не решены в полной мере вопросы компетенции местного самоуправления и вопросы разделения полномочий в области местного самоуправления между Российской Федерацией и ее субъектами, работа по совершенствованию российского законодательства в этом направлении должна вестись максимально эффективно.

В некоторых муниципальных образованиях приняты отдельные нормативные правовые акты, регламентирующие контрольную деятельность представительных органов, что следует отнести к положительной практике развития местного законодательства и, следовательно, необходимости ее дальнейшего распространения на большинство муниципальных образований.

Так, Е. С. Лапатухина предлагает разработать проект и принять Федеральный закон «О парламентском контроле за соблюдением и исполнением федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации и актов представительных органов местного самоуправления».

В качестве одного из необходимых направлений совершенствования деятельности органов местного самоуправления можно при разработке Модельного закона о контрольных функциях представительных органов местного самоуправления, в котором бы четко определялась не только компетенция представительных органов в области реализации контрольных полномочий, но и механизм осуществления данной деятельности представительной властью, на осно-

ве которого муниципальные образования могли бы создать адаптированные к своим уставам законы.

Таким образом, представительные органы как элемент системы органов местного самоуправления должны являться надежной основой решения вопросов политического, социально-экономического и иного свойства в Российской Федерации. Поэтому необходимо расширять практику использования представительными органами и их депутатами тех прав, которые вытекают из нормативных правовых актов различного уровня и прежде всего связаны с осуществлением контрольных полномочий в отношении работы органов и должностных лиц местного самоуправления, создания депутатских центров в избирательных округах.

Предлагается статью 40 Федерального Закона № 131-ФЗ от 06.10.2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в редакции от 03.04.2017 года № 64-ФЗ) дополнить частью 7.1 следующего содержания: «7.1. Гарантии прав депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления устанавливаются законами субъектов Российской Федерации, регулирующими статус и порядок деятельности указанных лиц».

Значимость депутата представительного органа муниципального образования в значительной мере декларативна. На наш взгляд, основные гарантии депутатов представительного органа местного самоуправления, причем более расширенно, необходимо закрепить в действующем Федеральном Законе от 06.10.2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в редакции от 03.04.2017 года № 64-ФЗ).

Это позволит обеспечить равные минимальные гарантии функционирования института народного представительства на местном уровне на территории всей России. Далее законами субъектов Российской Федерации могут быть установлены дополнительные гарантии для депутатов, касающиеся их прав и корреспондирующих им обязанностей органов власти, должностных лиц, учреждений, находящихся в компетенции субъекта Российской Федерации. Нако-

нец, на муниципальном уровне могут дополнительно вводиться гарантии, касающиеся взаимоотношений местных депутатов и органов власти, организаций, учреждений, находящихся в ведении муниципальных образований.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

I Правовые акты

1 Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (ред. от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

2 Бюджетный Кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 года № 145-ФЗ (ред. от 29.03.2017) // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 31. – Ст. 3823.

3 Гражданско-процессуальный Кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 года № 138-ФЗ (ред. от 19.12.2016) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 46. – Ст. 4532.

4 Арбитражный процессуальный Кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ (ред. от 28.05.2017) // Российская газета. – 2002. – № 137.

5 Федеральный закон от 17.01.1992 года № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (ред. от 07.03.2017) // Российская газета. – 1995. – № 229.

6 Федеральный закон от 28.08.1995 года № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (утратил силу, ред. от 21.07.2005) // Российская газета. – 1995. – № 170.

7 Федеральный закон от 12.06.2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (ред. от 01.06.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2002. № 24. – Ст. 2253.

8 Федеральный закон от 06.10.2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ред. от 03.04.2017) // Российская газета. – 2003. – № 202.

9 Федеральный закон от 05.04.2013 № 41-ФЗ «О Счетной палате Рос-

сийской Федерации» (ред. от 07.02.2017) // Российская газета. – 2013. – № 77.

10 Закон Краснодарского края «О статусе депутата представительного органа муниципального образования в Краснодарском крае» от 04.08.1995 года №12-КЗ (утратил силу, в ред. от 28.12.2004) // Информационный бюллетень ЗС Краснодарского края. – 1995. – № 5.

11 Закон Краснодарского края от 07.06.2004 года № 717-КЗ «О местном самоуправлении в Краснодарском крае» (в редакции от 16.12.2015) // Кубанские новости. – 2004. – № 102.

12 Закон Амурской области от 03.04.2006 года № 165-ОЗ «Об областной целевой программе «Обеспечение жильем молодых семей на 2006 – 2010 годы» (утратил силу, ред. от 11.09.2007) // Амурская правда. – 2006. – № 59.

13 Закон Амурской области от 30.03.2007 года № 319-ОЗ «Об административной ответственности в Амурской области» (ред. от 06.03.2017) // Вестник администрации Амурской области. – 2007. – № 3.

14 Постановление Главы администрации Амурской области от 07.04.1995 года № 145 «Об отмене постановлений первого заместителя главы администрации Амурской области № 44, 45, 46» // Амурская правда. – 1995. – № 367.

15 Решение Благовещенской городской Думы от 30.10.1997 года № 99 «О гербе города Благовещенска» (принято Думой города Благовещенска 30.10.1997) // Документ официально опубликован не был. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

16 Решение Благовещенской городской Думы от 09.07.1998 года № 87 «О флаге города Благовещенска» (ред. от 17.01.2001) // Документ официально опубликован не был. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

17 Решение Благовещенской городской Думы от 30.09.1999 года № 118 «О центре социальной помощи семье и детям» (принято Думой города Благовещенска 30.09.1999, утратило силу) // Благовещенск. – 1999. – № 41.

18 Решение городской Думы города Благовещенска от 27.01.2005 года №

5/48 «Об утверждении муниципальной программы» Программа по развитию инфраструктуры города – «Комплексное развитие систем коммунальной инфраструктуры города на 2005-2013 годы» // Документ официально опубликован не был. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

19 Решение Благовещенской городской Думы от 26.05.2005 год № 62/89 «О принятии устава муниципального образования города Благовещенска» (ред. от 29.09.2016) // Благовещенск. – 2005. – № 38.

20 Решение Благовещенской городской Думы от 23.06.2005 года № 63/106 «Об утверждении положения о порядке организации и проведения публичных слушаний в муниципальном образовании городе Благовещенске» (ред. от 29.09.2016) // Благовещенск. – 2005. – № 27.

21 Решение Благовещенской городской Думы от 30.03.2006 года № 12/46 «О принятии регламента Благовещенской городской Думы» (ред. от 24.11.2016) // Благовещенск. – 2006. – № 15.

22 Решение Благовещенской городской Думы от 26.07.2007 года № 30/74 «Об утверждении Генерального плана города Благовещенска» (с изм. от 26.03.2015) // Благовещенск. – 2007. – № 30.

23 Решение Благовещенской городской Думы от 20.12.2007 года № 37/172 «О внесении изменений в Положение о бюджетном процессе в муниципальном образовании городе Благовещенске» (ред. 26.11.2015) // Благовещенск. – 2007. – № 51.

24 Решение Благовещенской городской думы от 31.01.2008 года № 38/09 «Об утверждении Правил землепользования и застройки муниципального образования города Благовещенска» (утратил силу, в редакции от 26.03.2015, с изменениями от 14.07.2016) // Благовещенск. – 2008. – № 3.

25 Решение Благовещенской городской Думы от 30.06.2010 года № 11/82 «О внесении изменений в Устав муниципального образования города Благовещенска» // Благовещенск. – 2010. – № 26.

26 Решение Благовещенской городской Думы от 20.12.2012 года № 51/146 «О внесении изменений в Положение о предоставлении в аренду иму-

щества, являющегося собственностью муниципального образования города Благовещенска» (ред. от 16.02.2017) // Благовещенск. – 2012. – № 51.

27 Решение Благовещенской городской Думы от 26.03.2015 года № 8/92 «О внесении изменений в Генеральный план города Благовещенска» // Благовещенск. – 2015. – № 12.

28 Решение Благовещенской городской Думы от 28.01.2016 № 18/18 «Об информации о выполнении плана работы Благовещенской городской думы за 2015 год» // Документ официально опубликован не был. – Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

29 Решение Благовещенской городской Думы от 27.10.2016 года № 26/100 «Об утверждении Правил землепользования и застройки муниципального образования города Благовещенска» (ред. от 30.03.2017) // Благовещенск. – 2016. – № 42.

30 Решение Благовещенской городской Думы от 24.11.2016 года № 27/127 «Об утверждении Положения о комитетах Благовещенской городской Думы и годовых планах работы» // Благовещенск. – 2016. – № 46.

31 Решение Благовещенской городской Думы от 08.12.2016 года № 28/131 «О городском бюджете на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов» (ред. от 30.03.2017) // Благовещенск. – 2016. – № 48.

32 Постановление мэра города Благовещенска от 12.08.1994 года № 2229 «О дате проведения выборов в городскую Думу города Благовещенска» // Амурская правда. – 1994. – № 317.

II Специальная литература

33 Авакьян, С. А. Муниципальное право России: учебник / С. А. Авакьян. – М.: Проспект, 2014. – 356 с.

34 Антонова, Н. А. Органы местного самоуправления: нормативно-правовые акты: научно-практическое пособие / Н.А. Антонова. – М.: Дело, 2006. – 137 с.

35 Азриэлян, А. Н. Экономический словарь / А. Н. Азриэляна. – М.: ИНЭ, 2007. – 1152 с.

- 36 Барцица, И. Н. Актуальные вопросы развития муниципального образования / И. Н. Барцица, В. В., Бакушева. – М.: Изд-во РАГС, 2008. – 451 с.
- 37 Батычко, В. Т. Муниципальное право. Конспект лекций / В. Т. Батычко. – Таганрог: ТТИ ЮФУ, 2010. – 482 с.
- 38 Емешов, В. И. О некоторых аспектах современного правового статуса депутата представительного органа муниципального образования / В. И. Емешов. – М.: Бизнес в законе. – 2008. – 287 с.
- 39 Звягольский, А. Ю. Правовой статус депутата представительного органа муниципального образования / А. Ю. Звягольский, И. В. Турицын, И. В. Упоров, А. А. Елифанцев. – М.: Закон и право. – 2016. – 262 с.
- 40 Захаров, И. В. Правовой статус депутата представительного органа муниципального образования (проблемы теории и практики) / И. В. Захаров. – Екатеринбург: ПРАВО. – 2001. – 421 с.
- 41 Звягольский, А. Ю. Вопросы местного значения и полномочия в сфере публичного управления органов местного самоуправления / А. Ю. Звягольский, Р. А. Эфрикян // Современная научная мысль. – 2016. – № 1. – 245 с.
- 42 Зотова, В. Б. Система муниципального управления / В. Б. Зотова. – М.: ОЛМА-ПРЕСС, 2006. – 551 с.
- 43 Игнатюк, Н.А. Муниципальное право / Н.А. Игнатюк, А.В. Павлушкин. – М.: Закон и право, 2007. – 321 с.
- 44 Кутафин, О.Е. Муниципальное право России / О.Е.Кутафин, В. И. Фадеев. – М.: ТК Велби, 2008. – 672 с.
- 45 Кутафин, О. Е. Субъекты конституционного права Российской Федерации как юридические и приравненные к ним лица / О. Е. Кутафин. – М.: Проспект, 2007. – 304 с.
- 46 Малый, А. Ф. Органы государственной власти области: проблемы организации / А. Ф. Малый. – Архангельск, 2005. – 216 с.
- 47 Парахин, В. Н. Муниципальное право / В. Н. Парахин. – М.: КНОРУС, 2007. – 556 с.

48 Попов, Н. И. Правовые основы Российского государство. Конституционное и административное право: учебное пособие / Н. И. Попов. – Томск: Право, 2010. – 382 с.

49 Пылин, В. В. Представительные органы местного самоуправления / В. В. Пылин. – М.: Академия, 1998. – 492 с.

50 Усманов, В. Е. Конституционное (государственное) право Российской Федерации / В. Е. Усанов. – М.: Академия, 2003. – 387 с.

51 Чеботарев, Г. Н. Муниципальное право России: учебник / Г. Н. Чеботарев. – М.: Юристъ, 2005. – 269 с.

52 Черкин, В. Е. Система государственного и муниципального управления: учебник / В. Е. Черкин. – М.: Юристъ, 2005. – 447 с.

53 Шайхуллин, М. С. Конституционно-правовые гарантии местного самоуправления в Российской Федерации / М. С. Шайхуллин. – М.: Юрлитинформ, 2016. – 405 с.

54 Благовещенская городская Дума : официальный сайт. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.blagduma.ru/>. – 25.05.2017.