НЕГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ   
УЧРЕЖДЕНИЕ ОРГАНИЗАЦИЯ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ   
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ АДВОКАТУРЫ И НОТАРИАТА»

**СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ   
АНАЛИЗ**

По дисциплине  
«Муниципальное право»

На тему: «Сравнительно-правовой анализ организации   
местного самоуправления в России и Финляндии»

Выполнила:

Студентка 2 курса   
Очного отделения   
Юридического факультета  
Чечетова И.Г.

Научный руководитель:  
д.ю.н., профессор,  
Прудников А.С.

Содержание

ВВЕДЕНИЕ………………………………………………………………………..3

Глава 1. Основы организации местного самоуправления в России и Финляндии ……………………………………………………………………….4  
1.1. Основы организации местного самоуправления России……………………4  
1.2. Основы организации местного самоуправления Финляндии…………….8

Глава 2. Сравнение организации местного управления в городском округе Чертаново Северное и муниципальных образованиях Финляндии…………...10

2.1. Организация местного управления в городском округе Чертаново Северное………………………………………………………………………….10  
2.2. Организация местного управления в муниципальных образованиях Финляндии………………………………………………………………………...13

Заключение………………………………………………………………………..16

Список литературы………………………………………………………………..17

**Введение**

Чтобы преступить к разбору организации местного самоуправления в России и Финляндии, я считаю, следует дать определение местному самоуправлению.

Итак, Конституция Российской Федерации дает следующее определение местному самоуправлению: «Местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью»

Иное определение закреплено в Европейской хартии : «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»

Актуальность темы исследования заключается в том, что местному самоуправлению в последнее время придается важное значение как в Российской Федерации, так и на международном уровне. Местное самоуправление является одной из основных ценностей демократического общества, основной целью которой является более полный учет интересов на местах, приближение управления к гражданам и др.

**Глава 1. Основы организации местного самоуправления России и Финляндии.  
1.1.Основы организации местного самоуправления Российской Федерации.**

Высшим нормативным правовым актом Российской Федерации является Конституция РФ. Она обладает высшей юридической силой, закрепляет основы конституционного строя, государственное устройство, права и свободы человека и гражданина, образование представительных, исполнительных, судебных органов власти, а также систему органов местного самоуправления. Остановимся на последнем.

Конституция РФ, придавая особую важность местному самоуправлению, закрепила местное самоуправление как одну из основ конституционного строя, а также установила, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти (ст. 12 Конституции РФ). Однако, не являясь органами государственной власти, органы местного самоуправления осуществляют деятельность, которая носит властный характер, поскольку они выступают одной из форм реализации власти народа.(ст. 3 Конституции РФ)

Согласно статье 18 Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина определяют деятельность местного самоуправления. Тем самым Конституция устанавливает тесную связь между человеком и местным самоуправлением, с одной стороны, и между его правами, свободами и деятельностью местного самоуправления - с другой. При этом основу самоуправления составляет человек, его права и свободы.

Нельзя оставить без внимания и то, что глава 8 Конституции Российской Федерации целиком посвящена местному самоуправлению.

Часть 1 статьи 130 дает понятие местного самоуправления: «Местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью.»[[1]](#footnote-1)

Часть 2 статьи 130 формы, посредством которых осуществляется местное самоуправление. Это референдум, выборы, другие формы прямого волеизъявления, а также выборные и другие органы местного самоуправления. То есть на уровне Конституции Российской Федерации определен механизм местного самоуправления.

Статья 131 Конституции РФ устанавливает, что местное самоуправление осуществляется в городских, сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и иных местных традиций, а изменение границ таких территорий допускается только с учетом мнения населения соответствующих территорий;

Статья 132 Конституции РФ закрепляет, что органы местного самоуправления имеют самостоятельные полномочия по решению вопросов местного значения (управления муниципальной собственностью, формирования, утверждения и исполнения местного бюджета, установления местных налогов и сборов, осуществления охраны общественного порядка и др.), а также могут наделяться законом отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств;

Статья 133 Конституции РФ определяет гарантии местного самоуправления, что делает его более устойчивым: «Местное самоуправление в Российской Федерации гарантируется правом на судебную защиту, на компенсацию дополнительных расходов, возникших в результате выполнения органами местного самоуправления во взаимодействии с органами государственной власти публичных функций, а также запретом на ограничение прав местного самоуправления, установленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами.»[[2]](#footnote-2)

Кроме того, не менее важной правовой основой местного самоуправления является Федеральный Закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ « Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Он более детально раскрывает понятие местного самоуправления: «Местное самоуправление в Российской Федерации - форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, - законами субъектов Российской Федерации, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций.»[[3]](#footnote-3)

Большое внимание в Федеральном Законе уделяется вопросу об уставе муниципального образования, раскрывается основное содержание, порядок его разработки и регистрации (ст.44 ФЗ)

Закон рассматривает территориальные основы местного самоуправления, вопросы установления и изменения границ муниципального образования (Гл.2 , ст.10-13.2 ФЗ)

Также Федеральный Закон определил полномочия органов государственной власти Российской Федерации и ее субъектов в области местного самоуправления, выделил вопросы, находящиеся в ведении муниципального образования.(Гл. 6, ст.34-42 ФЗ)

ФЗ в статье 4 устанавливает правовую основу местного самоуправления 6 «Правовую основу местного самоуправления составляют общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, настоящий Федеральный закон, другие федеральные законы, издаваемые в соответствии с ними иные нормативные правовые акты Российской Федерации (указы и распоряжения Президента Российской Федерации, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации, иные нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти), конституции (уставы), законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, уставы муниципальных образований, решения, принятые на местных референдумах и сходах граждан, и иные муниципальные правовые акты.»

Европейская Хартия местного самоуправления "Собрание законодательства РФ", 07.09.1998, N 36, ст. 4466., ратифицированная в России в 1998 году, в свою очередь, дает определение местного самоуправления как права и реальной способности органов местного самоуправления регламентировать значительную часть публичных дел и управлять ею, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного населения.

Таким образом, местное самоуправление составляет одну из основ конституционного строя Российской Федерации и представляет собой форму осуществления народом своей власти, обеспечивающей самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций. Правовую основу местного самоуправления составляют общепризнанные принципы и нормы международного права, Конституция Российской Федерации, Федеральные законы, Указы Президента РФ, Постановления Правительства и другие нормативно-правовые акты.

**1.2.Основы организации местного самоуправления Финляндии**

Основным законом Финляндии, как и в Российской Федерации ,является Конституция. Однако в отличие от Российской Федерации, где в соответствии с Конституцией органы местного самоуправления отделены от государства, в Финляндии они включены в систему общегосударственного управления. Параграф 50 Конституции Финляндии определяет, что «…для общего управления Финляндия разделена на губернии, уезды и коммуны».

В параграфе 122 Конституции Финляндии закрепляются основные принципы организации местного самоуправления :

«Финляндия разделена на коммуны, руководство которыми должно основываться на самоуправлении жителей коммун.

Предписания об общих принципах коммунального управления и о возложенных на коммуны задачах устанавливаются законом.

Коммуны имеют право на обложение налогами.

Предписания о принципах налогообложения, о том, как устанавливаются налоги, а также об обязанности уплаты налогов устанавливаются законом.

Предписания о больших, чем коммуны, областях управления устанавливаются законом. Саами имеют на своей территории обитания языковую и культурную автономию в соответствии с предписаниями закона.»[[4]](#footnote-4)

Следовательно, в Финляндии местное управление основывается на принципе самоуправления граждан, проживающих на территории муниципалитета. Это самоуправление гарантируется конституцией Финляндии и коммунальным законом 1995 г. Население выбирает органы местной власти - муниципальные советы. Фундаментом для эффективной деятельности местного самоуправления является право муниципалитетов устанавливать собственные налоги. По существу, муниципалитеты предоставляют все основные виды общественных услуг населению.

Также основным правовым актом, определяющим порядок формирования местных бюджетов в Финляндии, является Коммунальный Закон 1995 г. Кроме того, ряд норм содержится в специальном законодательстве - финансовом, налоговом и т.д.

Коммунальный закон детально регулирует деятельность органов местного самоуправления. Он содержит нормы, касающиеся регламента деятельности местных органов, бухгалтерского учета и отчетности, и иные положения, которые в России, как правило, регулируются уставами органов местного самоуправления конкретных городов и иных населенных пунктов.

**Глава 2. Сравнение организации местного управления в городском округе Чертаново Северное и муниципальных образованиях Финляндии.**

**2.1.Организация местного управления в городском округе Чертаново Северное.**

Муниципальный округ Чертаново Северное имеет свой устав – нормативно-правовой акт, который в соответствии с Конституцией Российской Федерации, Европейской хартии о местном самоуправлении , законами Российской Федерации и Московской области устанавливает статус муниципального образования , основополагающие нормы организации местного самоуправления , порядок и формы реализации жителями муниципальным округом конституционного права на осуществление власти при решении вопросов , отнесенных законами Российской Федерации к вопросам местного значения и представляющих общественный интерес для жителей муниципального округа.

Глава II Устава полностью посвящена органам и должностным лицам местного самоуправления.

Органы и должностные лица местного самоуправления несут ответственность перед жителями, государством, физическими и юридическими лицами в соответствии с федеральными законами.

Статья 4 закрепляет структуру органов местного самоуправления:

1. Представительный орган местного самоуправления – Совет депутатов муниципального округа Чертаново Северное.
2. Глава муниципального образования – глава муниципального округа Чертаново Северное.
3. Исполнительно-распорядительный орган местного самоуправления – аппарат Совета депутатов муниципального округа Чертаново Северное.

Представительный орган. В соответствии со ст. 8 п. 1 депутат в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, Уставом города Москвы, законами города Москвы, настоящим Уставом, муниципальными правовыми актами.[[5]](#footnote-5)

Избирается на муниципальных выборах жителями на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании в соответствии с федеральными законами и законами города Москвы сроком на 5 лет.

Совет депутатов осуществляет свои полномочия на заседаниях. Заседания Совета депутатов проводятся в соответствии с Регламентом Совета депутатов, но не реже одного раза в три месяца.

В статье 6 пункте 1 указываются полномочия представительного органа, например:

1. принятие Устава муниципального округа и внесение в Устав изменений и дополнений;
2. утверждение местного бюджета и отчета о его исполнении;
3. контроль за исполнением органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения и др.

В статье 7 регламентирует порядок самороспуска Совета депутатов

Нельзя не отметить перечисленные в ст.9 п.1 Устава муниципального образования Чертаново Северное гарантии осуществления полномочий Совета депутатов.

Исполнительно-распорядительный орган.Глава муниципального округа является высшим должностным лицом муниципального округа. Избирается депутатами Совета депутатов из своего состава открытым голосованием на срок полномочий Совета депутатов большинством в две трети голосов от установленной численности депутатов. Глава муниципального округа осуществляет свои полномочия на постоянной основе.

В статье 11 Устава закреплены полномочия главы муниципального округа, такие как:

1. представление муниципального округа в отношениях с органами местного самоуправления других муниципальных образований, органами государственной власти, гражданами и организациями, без доверенности действует от имени муниципального округа, аппарата Совета депутатов;
2. подписание и обнародование в порядке, установленном настоящим Уставом, нормативные и иные правовые акты, принятые Советом депутатов;
3. осуществление организации деятельности Совета депутатов;

Глава муниципального округа в связи с осуществлением своих полномочий имеет гарантии, которые четко отражены в ст.12 Устава.

Отдельное внимание заслуживает и статья 13 Устава, которая закрепляет Поощрения главы муниципального округа. Например, в отношении главы муниципального округа применяются виды поощрений, установленные для муниципальных служащих, но решение о поощрении главы муниципального округа принимается большинством голосов от установленной численности депутатов.

Аппарат Совета депутатов является органом местного самоуправления, осуществляющим исполнительно-распорядительную деятельность, а руководит им глава муниципального округа на принципах единоначалия. Структура аппарата Совета депутатов утверждается решением Совета депутатов по представлению главы муниципального округа.

Чтобы определить полномочия аппарата Совета депутатов следует обратиться к статье 16 Устава.

1. осуществление полномочий финансового органа муниципального округа в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации;
2. осуществление обеспечения деятельности главы муниципального округа и Совета депутатов;
3. принятие решения о разрешении вступления в брак лицам, достигшим возраста шестнадцати лет, в порядке, установленном семейным законодательством Российской Федерации и др.

**2.2. Организация местного управления в муниципальных образованиях Финляндии**

На местном уровне по состоянию на 2020 год страна поделена на 310 муниципалитетов, 107 из которых - городские и 203 - сельские, но с юридической точки зрения они не имеют каких-либо функциональных различий, выполняют одинаковые обязанности по предоставлению услуг местному населению и обладают одинаковыми правами.

Местное самоуправление основывается на управлении представителями муниципалитетов. Этот вопрос гарантируется в Финской Конституции.

Параграф 121 Конституции Финляндии указывает: « Финляндия разделена на коммуны, руководство которыми должно основываться на самоуправлении жителей коммун.

Главным органом в муниципалитете является муниципальный совет. Члены совета каждые четыре года избираются населением на местных выборах.

На региональном уровне существуют так называемые региональные совместные муниципальные советы, создаваемые по направлениям деятельности. Совместные муниципальные советы являются образованиями, не зависимыми от своих членов - муниципалитетов, с собственными финансами и органами управления. Эти муниципальные советы финансируются членами-муниципалитетами, которые получают для этого государственные субсидии. Такие советы создаются для решения конкретных задач на постоянной основе.

В Финляндии существуют 262 совместных муниципальных совета, которые сотрудничают по вопросам электро - и водоснабжения, профессионального образования, защите детей. Советы по оказанию помощи инвалидам охватили всю страну. Советы по другим вопросам могут объединять лишь несколько близлежащих муниципалитетов.

В юридическом смысле межмуниципальные советы являются самостоятельными финансовыми и административными органами. Они не обладают правом устанавливать собственные налоги и формируют свой бюджет из государственных грантов и муниципальных взносов, размер которых определяется муниципалитетами-участниками.[[6]](#footnote-6)

Муниципальное собрание назначает политический исполнительный орган для подготовки политической повестки собраний и выполнения принятых решений. Несколько его комитетов по секторам (образование, промышленность, социальные вопросы, здравоохранение) также назначаются советом. Все партии, получившие представительство в муниципальном совете, имеют своих представителей также в исполнительном органе и в его комитетах в соответствии с количеством полученных голосов избирателей. Таким образом, все партии принимают участие в политических решениях, а потому оппозиция на местном уровне как таковая отсутствует.

Многие члены финского парламента и даже министры одновременно являются членами муниципальных советов. Большинство депутатов парламента начинали свои политические карьеры именно там.

Финны не избирают главу администрации. Муниципальное управление возглавляет профессиональный муниципальный менеджер, который назначается советом, ответственным перед ним.

Менеджер, как и все специалисты, работающие в муниципальном управлении, сохраняет свой пост после выборов и не зависит от их результата. Тем самым обеспечивается устойчивость в деятельности муниципалитета. Финны предпочитают профессионализм и компетентность популистским резким изменениям. Большинство муниципальных менеджеров имеет ту или иную университетскую степень, а примерно половина из них изучала местное самоуправление в Университете Тампере.

Собрание может уволить менеджера по юридическим основаниям, однако на практике это происходит достаточно редко.

Хотя у муниципалитетов нет полиции или законодательных полномочий, могут быть изданы местные постановления, касающиеся дорожного движения, а муниципальные парковочные инспекторы могут выдавать штрафы за парковку. Муниципалитеты являются юридическими лицами и могут предстать перед административным судом.

**Заключение**

На основании всего вышеизложенного хочется еще раз обратить внимание на то, что Российская Федерация, как и Финляндия, является демократическим правовым государством с республиканской формой правления, что можно определить при прочтении Конституции двух государств.

Однако в отличие от Российской Федерации, где в соответствии с Конституцией органы местного самоуправления отделены от государства, в Финляндии они включены в систему общегосударственного управления. Параграф 50 конституции Финляндии определяет «…для общего управления Финляндия разделена на губернии, уезды и коммуны».

Схожим и самым важным моментом Финляндии и России, я считаю, являются основные задачи, которые выполняют органы местного самоуправления. Например, такие вопросы, как: образование, социальная защита, здравоохранение, содержание инфраструктурных объектов в том или ином регионе и др.

**Список литературы**

1.Конституция Российской Федерации.

2.Конституция Финляндии.

3.Коммунальный закон Финляндии.

4. Лауринмяки Ю, Линкола Т., Прятта К. Местное и региональное управление в Финляндии. 1996..

5.Устав муниципального округа Чертаново Северное

6.Федеральный закон « Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»

7. Европейская хартия местного самоуправления.

1. Конституция Российской Федерации [↑](#footnote-ref-1)
2. Конституция Российской Федерации [↑](#footnote-ref-2)
3. Федеральный Закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ « Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [↑](#footnote-ref-3)
4. Конституция Финляндии [↑](#footnote-ref-4)
5. Устав муниципального округа Чертаново Северное [↑](#footnote-ref-5)
6. Лауринмяки Ю, Линкола Т., Прятта К. Местное и региональное управление в Финляндии. 1996.. [↑](#footnote-ref-6)