

*Рабочих М.В., магистрант
1 курс, Институт менеджмента,
Оренбургский государственный университет,
Оренбург (Россия)
Научный руководитель: Аралбаева Г.Г., д.э.н.
доцент кафедры государственное и
муниципальное управление
Оренбургский государственный университет
Оренбург (Россия)*

**ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ
МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ПО ОРГАНИЗАЦИИ,
СОДЕРЖАНИЮ И РАЗВИТИЮ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ГАЗО-,
ЭЛЕКТРО-, ТЕПЛОСНАБЖЕНИЯ**

Аннотация: уровень благосостояния и развития правового государства, во многом зависят от качества существующей системы законодательных основ, нормативных правовых актов обеспечивающих эффективное регулирование вопросов организации, содержания и развития муниципальных газо-, электро-, теплоснабжения. В нашей стране для обеспечения качественными, доступными услугами жилищно-коммунальной энергетики существует фундаментальная основа правового регулирования, которая и рассмотрена в данной статье.

Ключевые слова: законодательство, местное самоуправление, нормативные акты, газоснабжение, теплоснабжение, электроснабжение.

**Rabochih M. V., Master's student
1st year, Institute of Management,
Orenburg State University,
Orenburg (Russia)**

**Scientific supervisor: Aralbayeva G. G., Doctor of Economics, Associate
Professor of the Department of State and**

**LEGISLATIVE FRAMEWORK FOR THE ACTIVITIES OF LOCAL
SELF-GOVERNMENT BODIES ON THE ORGANIZATION,
MAINTENANCE AND DEVELOPMENT OF MUNICIPAL GAS,
ELECTRICITY, AND HEAT SUPPLY**

Abstract: the level of well-being and development of the rule of law largely depends on the quality of the existing system of legislative bases, regulatory legal acts that provide effective regulation of the organization, maintenance and development of municipal gas, electricity, and heat supply. In our country, to provide high-quality, affordable services for housing and communal energy, there is a fundamental basis for legal regulation, which is considered in this article.

Keywords: legislation, local self-government, regulations, gas supply, heat supply, electricity supply.

Для объективного раскрытия понятия «местное самоуправление» целесообразно обратиться к документам, законам, которые дают определение данному термину. Основными источниками являются:

– Европейская хартия местного самоуправления, разработанная и принятая Советом Европы 15 октября 1985 г. (Россия ратифицировала Хартию Федеральным законом от 11.04.1998 № 55-ФЗ, документ вступил в силу и стал обязательным для России с 1 сентября 1998 г.);

– Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) [6];

– Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 29.12.2020) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [7].

Согласно Европейской хартии под местным самоуправлением понимается 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. Данный документ говорит о местном самоуправлении.

В первую очередь к положениям о местном самоуправлении в РФ относятся конституционные нормы, устанавливающие:

- гарантированность местного самоуправления со стороны государства (статьи 12, 133);
- местного самоуправления в пределах своих полномочий (статьи 12, 130, 131, 132);
- организационную обособленность местного самоуправления от системы органов государственной власти (статья 12);
- осуществление местного самоуправления с учетом исторических и иных местных традиций (статья 131);
- возможность наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями при условии передачи необходимых для реализации передаваемых полномочий материальных и финансовых средств (статья 132) [6].

С соответствия с 131-ФЗ местное самоуправление составляет одну из основ конституционного строя, признается, гарантируется и осуществляется на всей территории нашего государства, является формой осуществления народом своей власти, обеспечивает в пределах, установленных Конституцией РФ, 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 [7].

Основными документами международного права, важнейшими элементами правовой основы местного самоуправления в Российской Федерации являются:

- Декларация о принципах местного самоуправления, принята Межпарламентской ассамблеей государств - участников СНГ в 1994 г.;
- решения Конгресса местных и региональных властей Совета Европы, членом которого является Россия;
- Европейская хартия местного самоуправления, которая подписана Российской Федерацией 28 февраля 1996 года, ратифицирована Федеральным собранием Российской Федерации и вступила в силу для Российской Федерации с 01 сентября 1998 года. (Федеральный закон от 11.04.98 № 55-ФЗ «О ратификации Европейской хартии местного самоуправления») (рисунок 1) [4].



Рисунок 1 – Международные правовые акты, составляющие основу местного самоуправления в Российской Федерации [4]

Хартия обязывает государства закрепить во внутреннем законодательстве и применять на практике совокупность юридических норм, гарантирующих политическую, административную и финансовую независимость муниципальных образований. Она также устанавливает необходимость конституционного регулирования автономии местного самоуправления. Кроме того, Хартия является первым юридическим документом, гарантирующим соблюдение принципа социальной

организации. Местные власти должны осуществлять управление и контролировать значительную часть публичных обязательств в интересах местного населения и под свою ответственность. Публичные обязательства должны реализовываться на наиболее близком населению уровне и должны относиться к более высокому административному уровню только в том случае, если решение таких задач силами местных администраций неэффективно или невозможно. Принципы Хартии применимы ко всем видам органов местного самоуправления.

Таким образом, Европейская хартия местного самоуправления является важнейшим, базовым элементом правовой основы органов местной власти в Российской Федерации и устанавливает не только основные принципы и положения правового регулирования местного самоуправления, но и минимально необходимые рамки по составу и содержанию остальных элементов правовой основы: Конституции Российской Федерации, федеральных законов и других нормативно правовых актов.

В соответствии со ст. 7 Конституции Российской Федерации Россия признается социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Права и свободы человека, провозглашенные Конституцией РФ, признаются высшей ценностью. Очевидно, что без предоставления качественных и надежных жилищно-коммунальных услуг энерго-, газо-, теплоснабжения, невозможно себе представить условия для достойной жизни и свободного развития людей. От того насколько эффективно действующее законодательство зависит доступность и качество коммунальных услуг газо-, электро-, теплоснабжения [6].

Согласно ст. 76 Конституции Российской Федерации «издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации». Иначе говоря, другими словами федеральное законодательство о местном самоуправлении составляет «юридическую базу для правового

регулирования местного самоуправления субъектами Российской Федерации». Оно обеспечивает общие для всех субъектов Российской Федерации подходы к вопросам формирования и развития правовой основы местного самоуправления, дает определения основных понятий и терминов, используемых при правовом регулировании муниципальных отношений [6].

Для того чтобы дополнить и развить принципы, заложенные в Конституции Российской Федерации был принят специальный Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Данный Федеральный закон детально описывает и устанавливает общие правовые, территориальные, организационные и экономические принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации, определяет государственные гарантии его осуществления.

В 4 статье данного ФЗ содержится перечисление правовой основы местного самоуправления, которую составляют:

- Европейская хартия местного самоуправления;
- Конституция Российской Федерации;
- федеральные законы, акты Президента и Правительства РФ;
- конституции, уставы, законы субъектов Российской Федерации;
- уставы и другие нормативные правовые акты муниципальных образований, регулирующие вопросы организации и деятельности местного самоуправления.

С точки зрения законодательных основ деятельности органов местного самоуправления по организации, содержанию и развитию муниципальных газо-, электро-, теплоснабжения наибольшее значение имеет 14 ст. 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в которой говорится, что к вопросам местного значения относятся:

– владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности поселения;

– организация в границах поселения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом в пределах полномочий, установленных законодательством Российской Федерации;

– осуществление в ценовых зонах теплоснабжения муниципального контроля за выполнением единой теплоснабжающей организацией мероприятий по строительству, реконструкции и (или) модернизации объектов теплоснабжения, необходимых для развития, повышения надежности и энергетической эффективности системы теплоснабжения и определенных для нее в схеме теплоснабжения в пределах полномочий, установленных Федеральным законом «О теплоснабжении».

Таким образом, эти задачи возложены на органы местного самоуправления. К полномочиям органов государственной власти относятся государственное регулирование, контроль и надзор. Особая роль данного закона, заключается в том, что он разграничивает полномочия федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов РФ в области местного самоуправления, устанавливая, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации в области местного самоуправления осуществляют правовое регулирование в случаях и порядке, установленных указанным Федеральным законом.

Все остальные законы, не могут противоречить названному закону, так же как и Конституции РФ, они создаются для того чтобы развивать, более детально регулировать отдельные сферы отношений.

В связи с тем, что деятельность органов местного самоуправления по организации, содержанию и развитию муниципальных газо-, электро-, теплоснабжения представляет собой взаимосвязанную систему законодательных основ, нормативных правовых актов, так как данные сферы деятельности в существенной степени регулируется не только общими

федеральными законами, но и законодательством смежных отраслей, включая гражданское законодательство, которое определяет правовое положение органов местного самоуправления, основания возникновения и порядок осуществления права собственности и других вещных прав, регулирует договорные и иные обязательства, а также другие имущественные отношения. Решение вопросов местного самоуправления по организации, содержанию и развитию муниципальных газо-, электро-, водоснабжения, теплоснабжения, которые регулируются рядом нормативно правовых актов.

Организация, содержание и развитие газоснабжения осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 31 марта 1999 г. № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации». К полномочиям органов местного самоуправления городских поселений, городских округов по организации газоснабжения населения на соответствующих территориях в соответствии со ст. 8.1. указанного ФЗ относятся:

- подготовка населения к использованию газа в соответствии с межрегиональными и региональными программами газификации жилищно-коммунального хозяйства, промышленных и иных организаций;

- согласование схем расположения объектов газоснабжения, используемых для обеспечения населения газом.

- подготовка населения к использованию газа в соответствии с межрегиональными и региональными программами газификации жилищно-коммунального хозяйства, промышленных и иных организаций на территории сельского поселения и межселенной территории реализуются органами местного самоуправления муниципального района, в состав которого входят сельское поселение и (или) межселенная территория, если иное не установлено законом субъекта Российской Федерации.

Теплоснабжение, как отдельная отрасль было выделено только после принятия Федерального закона от 27.07.2010 N 190-ФЗ «О теплоснабжении». В статье 6 Федеральный закон N 190-ФЗ более детально, четко описаны полномочия органов местного самоуправления городских поселений, городских округов по организации теплоснабжения на соответствующих территориях, к ним относятся [1]:

- организация обеспечения надежного теплоснабжения потребителей на территориях поселений, городских округов;
- рассмотрение обращений потребителей по вопросам надежности теплоснабжения в установленном порядке;
- регулирования цен (тарифов) в сфере теплоснабжения;
- выполнение требований, установленных правилами оценки готовности поселений, городских округов к отопительному периоду, и контроль за готовностью теплоснабжающих организаций, теплосетевых организаций, отдельных категорий потребителей к отопительному периоду;
- в случаях, установленных настоящим Федеральным законом, согласование вывода источников тепловой энергии, тепловых сетей в ремонт и из эксплуатации;
- утверждение схем теплоснабжения поселений, городских округов с численностью населения менее пятисот тысяч человек, в том числе присвоение статуса единой теплоснабжающей организации и т.д.

Таким образом, эти задачи возложены на органы местного самоуправления.

По данным А.Д. Жанэ, руководителя портала «Правовые аспекты энергоснабжения. Консалтинг», в 2019 г. был издан 181 нормативный правовой акт (НПА), регулирующий сферу энергетики (к сфере энергетики в настоящем материале рассмотрены отношения, связанные с оборотом (в т.ч. и в рамках предоставления коммунальных услуг) газоснабжения, электрической энергии, тепловой энергии и воды.) [5].

Этот показатель является вторым (с т.з. количества НПА) за всё время наблюдений, начиная с 2010 г. (рисунок 2).

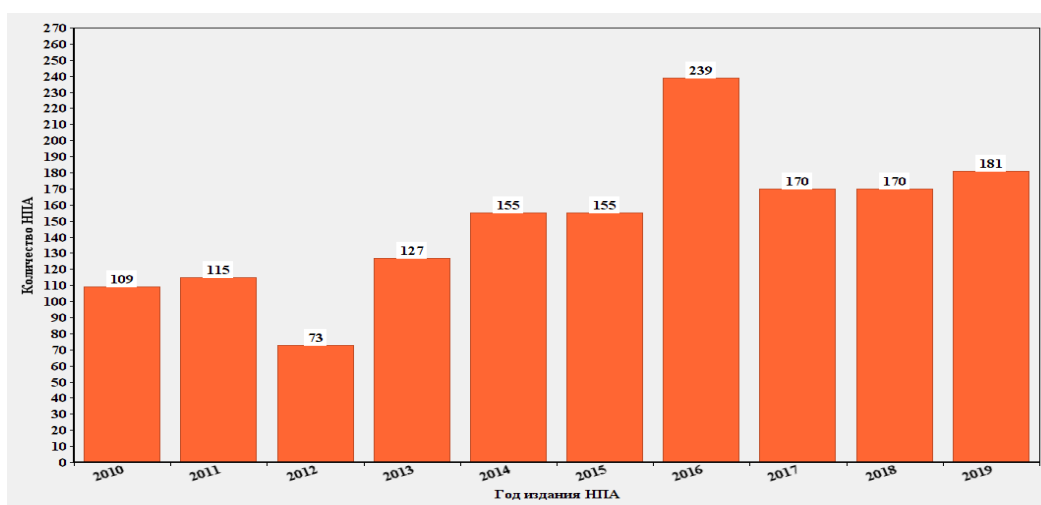


Рисунок 2 – Динамика нормообразования в сфере энергетики за последнее десятилетие [5]

При этом, в общей сложности, за 10 лет в сфере энергетики было издано 1 494 НПА. Это колоссальная цифра, которая свидетельствует о высочайшей интенсивности правотворчества [5].

Таким образом, характер и пределы правового регулирования местного самоуправления, определяемые федеральными актами, актами субъектов РФ и местными актами, тесно связаны с федеративным устройством государства и политико-правовой природой местного самоуправления. То есть федеральные органы устанавливают целесообразные рамки деятельности местного самоуправления, более детально в этих пределах регламентируют данную деятельность органы субъектов Российской Федерации, а местное самоуправление свободно, прежде всего, в пределах своей компетенции. Если при этом возникает необходимость урегулирования каких-либо отношений, местное самоуправление делает это с помощью собственных нормативных актов.

Список использованных источников

1 Салов, В.З. Особенности состояния современной энергетики и оценка энергоэффективности энергетического комплекса России [Электронный ресурс] / В.З. Салов // Экономика и социум. – 2019. - №6. - Режим доступа: <https://www.elec.ru/articles/osobennosti-sostoyaniya-sovremennoj-energetiki/>

2 Каганов, А.Б. Взаимодействие федеральных органов и органов местного самоуправления [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.energsovet.ru/stat637.htm>

3 Стратегия развития теплоснабжения и когенерации в РФ до 2025 года [Электронный ресурс]. - Режим доступа: https://www.rosteplo.ru/Tech_stat/stat_shablon.phpid=3140

4 Энергетическая стратегия Российской Федерации на период до 2035 года [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://static.government.ru/media/files/w4sigFOiDjGVDYT4IgsApssm6mZRb7wx.pdf>

5 Жанэ, А.Д. 10 лет регулирования энергетики. Красноречивые итоги в цифрах [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <https://www.rosteplo.ru/nt/220>

6 Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс] // СПС «Консультант плюс»

7 Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» № 131-ФЗ от 06.10.2003г

8 Указ Президента РФ от 28 апреля 2008 г. N 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» [Электронный ресурс] // СПС «Консультант плюс»