



УДК 342.25

КОНЦЕПЦИЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И ПРОКУРАТУРЫ

О.Ю. ШЕМЕТОВА*Белгородский государственный
национальный исследовательский
университет**e-mail: Shemetova-olya@yandex.ru*

В данной работе представлен авторский анализ положений российского законодательства, регулирующих взаимодействие органов местного самоуправления и прокуратуры; сделан вывод о возможности и необходимости их взаимодействия; предложена концепция организации такого взаимодействия, в основу которого положены координация и государственный контроль.

Ключевые слова: органы местного самоуправления, прокуратура, надзор, взаимодействие, сотрудничество, координация, государственный контроль.

Конституция Российской Федерации является основой правовой стратегии развития нашего государства¹. В данной связи, представляется перспективной идея конституционного партнерства, которая раскрывает базовые принципы взаимодействия органов государственной власти Российской Федерации, ее субъектов, иных государственных органов и институтов гражданского общества.

Термин «конституционное партнерство» был введен в политико-правовой оборот ежегодными докладами Совета Федерации 2004–2006 гг. Под таковым понимается процесс и результат согласованной государственной политики в законодательной деятельности и правоприменительной практике, конструктивное взаимодействие всех ветвей и уровней государственной власти во имя правового развития страны².

Ранее в диссертационной работе М.П. Золотарева на основе опыта конституционного партнерства было предложено параллельно формировать не только партнерство институтов общества и государства, но также включить в этот процесс муниципальный уровень власти, таким образом, было разработано и введено в научный оборот понятие «муниципальное партнерство». Оно представляет собой обусловленное интегрированной целью, законодательно и/или договорно опосредованное сотрудничество органов местного самоуправления с аналогичными и иными публичными органами для оптимизации решения вопросов местного значения и представительства их интересов на государственном и международном уровнях³.

Исходя из представленного определения, а также с учетом специфики заявленных в данном исследовании субъектов (органы местного самоуправления и прокуратура), полагаем целесообразнее использовать термин «взаимодействие» с последующей аргументацией данного тезиса.

Поясним, одной из граней такого сложного явления, как местное самоуправление, является его значение как одного из уровней публичной власти.

Достаточно ярко это показывает, например, определение местного самоуправления, трактуемого как «право и реальная способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть публичных дел и управлять ею, действуя в рамках

¹ Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ и от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ) // Российская газета. – 1993, 25 декабря; 2009, 21 января.

² См.: Доклад Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 2007 года «О состоянии законодательства в Российской Федерации» / Под общ. ред. С.М. Миронова, Г.Э. Бурбулиса. – М.: Совет Федерации, 2008.

³ Золотарев М.П. Конституционно-правовые основы и факторы развития муниципального партнерства в современной России: Дис. ... канд. юрид. наук. – Белгород, 2011. – С. 9.

закона, под свою ответственность и в интересах местного населения», закрепленное в Европейской хартии местного самоуправления⁴. Таким образом, в данном определении сложное и многогранное явление местного самоуправления предстает все же, прежде всего, как управленческая деятельность, хотя и специфического характера.

В одноименных российских федеральных законах об общих принципах организации местного самоуправления 1995 и 2003 гг.⁵ содержащиеся определения местного самоуправления, хотя и серьезно отличаются между собой, однако закрепляют другой, по сравнению с Европейской хартией местного самоуправления, подход. Как известно, Федеральный закон 1995 г. в определении местного самоуправления делает акцент на праве населения на решение вопросов местного значения, а Федеральный закон 2003 г., не отказываясь и от признания этого права, называет местное самоуправление в первую очередь формой реализации власти народа.

С одной стороны, это делает подход российского законодателя к абстрактной законодательной трактовке местного самоуправления более демократичным, что следует отнести к позитиву. С другой стороны, отсутствие в обоих (в том числе действующем) легальных определениях местного самоуправления прямого упоминания о местном самоуправлении как управленческой деятельности нельзя отнести к их достоинствам. Между тем местное самоуправление, безусловно, является видом управленческой деятельности, более того управленческой деятельности на одном из уровней публичной власти⁶.

В современной России местное самоуправление относится к институтам публичной власти, рассматриваемым в рамках юридической конструкции «централизация – децентрализация» и в подобном смысле отражающим распределение и реализацию публично-властных функций (предметов ведения) и полномочий между властными управляющими субъектами различных иерархических уровней и организационно-правовых форм⁷.

В.В. Пылин также пишет, что публичная власть в Российской Федерации подразделяется на федеральную государственную власть, на государственную власть субъектов Федерации (региональная власть) и на власть местного самоуправления (муниципальная власть)⁸.

В.Е. Чиркин специально отмечает, что, несмотря на наличие многих общих характеристик государственной и муниципальной власти, каждая из этих двух разновидностей публичной власти имеет свои особенности. Среди этих отличий то, что государственная власть действует от имени всего народа, а муниципальная – от имени сравнительно небольшого территориального коллектива. Государственная власть действует на всей территории страны и в международных отношениях, муниципальная власть имеет локальную сферу деятельности, первая суверенна, она устанавливает общие правила для деятельности в том числе и муниципальной власти⁹.

Полномочия государственной власти не только неизмеримо шире, но и качественно иные, что вытекает, в частности, из государственного суверенитета. Многие полномочия, которые принадлежат государственной власти, ее органам, (вопросы гражданства, преступления и наказания, иностранные дела, прокуратура, суды и др.), никогда не

⁴ Европейская хартия местного самоуправления (ETS № 122) принята в г. Страсбурге 15 октября 1985 г. // Дипломатический вестник. – 1998. – №10.

⁵ Федеральный закон РФ от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (Документ утратил силу с 1 января 2009 г. в связи с принятием Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ) // Российская газета. – 1995, 1 сентября; Федеральный закон РФ от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ред. от 06.12.2011 г., с изм. от 07.12.2011 г.) // Российская газета. – 2003, 8 октября; Российская газета. – 2011, 14 декабря.

⁶ Гончаров В.И. К вопросу о понятии местного самоуправления как уровня публичной власти в России // Административное и муниципальное право. – 2011. – № 9. – С. 9-13.

⁷ См.: Палагнюк А.Ф. Принципы централизации и децентрализации публичной власти в современной // История государства и права. – 2007. – № 1. – С. 4-5.

⁸ См.: Муниципальное право / Под ред. Ю.А. Дмитриева. – М., 2005. – С. 41.

⁹ См.: Чиркин В.Е. Государственное и муниципальное управление. – М., 2003. – С. 17.



могут по своей природе осуществляться на уровне муниципалитета, каким бы крупным он ни был.

Муниципальный аппарат управления ориентирован на другие, местные задачи и каким бы крупным ни был муниципалитет, его аппарат является иным по своему существу, чем государственный аппарат¹⁰.

Таким образом, с учетом российской конституционной формулировки, а также на основе анализа доктринальных позиций, полагаем, местное самоуправление в России не встроено в систему государственной власти, а представляет собой самостоятельную разновидность публичной власти – муниципальную.

Что касается органов прокуратуры, то на сегодняшний день их правовой статус спорен. Ведется острая полемика о том, относится ли прокуратура к определенной ветви государственной власти, является ли она вообще органом государственной власти.

Следует отметить, что Конституция Российской Федерации регламентирует статус всех важнейших правовых институтов и государственных органов. Так, ст. 80 Конституции Российской Федерации устанавливает, что Президент Российской Федерации является главой государства, определяет основные направления его внутренней и внешней политики, представляет Российскую Федерацию внутри страны и в международных отношениях и др. Статья 118 Конституции Российской Федерации наделяет суд функцией правосудия. Даже направления деятельности Центрального банка конституционно определены (ст. 75).

Что касается прокуратуры, то единственная статья, посвященная ей и находящаяся в разделе «Судебная власть», закрепляет только принципы единства и централизации системы органов прокуратуры, порядок назначения на должность Генерального прокурора Российской Федерации и иных прокуроров, но ничего не говорит о функциях прокуратуры, ее положении в системе органов государственной власти и конкретных полномочиях.

Однозначно признано, что помещение в Конституции ст. 129 о прокуратуре в раздел «Судебная власть» не соответствует ее правовому статусу и приводит к дискуссиям о принадлежности прокуратуры к судебной власти. Так, В.Б. Алексеев и К.Е. Колибаб полагают, что понятие судебной власти не ограничивается органами, осуществляющими правосудие, а включает и иные ее формы, такие, как прокуратура¹¹.

Между тем Конституция Российской Федерации устанавливает, что судебная власть реализуется в форме правосудия, которое осуществляется только судом посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства (ч. 1 ст. 11, ч. 1 и 2 ст. 118). Отсюда следует, что никакие другие государственные органы, кроме судов, не могут осуществлять судебную власть и соответственно составлять ее структурные элементы.

Полномочия прокуратуры и суда существенным образом отличаются; прокуратура – самостоятельный государственный орган, основным предназначением которого является надзор за соблюдением Конституции и исполнением законов на территории России. Таким образом, прокуратура оказалась включенной в соответствующий раздел, не являясь элементом судебной власти ни структурно, ни компетенционно.

Согласно ч. 1 ст. 129 российской Конституции прокуратура составляет единую централизованную систему с подчинением нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору Российской Федерации.

В соответствии со ст. 1 Закона РФ от 17 января 1992 г. № 2202-1 прокуратура России – единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации¹².

Статьи 11 и 44 Закона о прокуратуре предусматривают, что Генеральная прокуратура Российской Федерации, прокуратуры субъектов Российской Федерации, приравнен-

¹⁰ См.: Чиркин В.Е. Государственное и муниципальное управление. – М., 2003. – С. 17.

¹¹ Алексеев В.Б., Колибаб К.Е. Процессуальный статус прокуратуры и судебная власть // Организация управления в органах прокуратуры: Сб. ст. – М., 1998. – С. 95-96.

¹² Закон РФ от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (ред. от 21.11.2011 г.) // Российская газета. – 1992, 18 февраля; 2011, 26 ноября.



ные к ним прокуратуры, научные и образовательные учреждения имеют в оперативном управлении объекты социально-бытового и хозяйственного назначения.

Статья 22 указанного Закона содержит исчерпывающий перечень полномочий прокурора при осуществлении надзора за исполнением законов.

Исходя из правовых предписаний данной статьи, прокурор при осуществлении возложенных на него функций вправе беспрепятственно входить на территорию и в помещение поднадзорных субъектов, требовать от руководителей и иных должностных лиц представления необходимых документов, материалов, статистических данных, вызывать должностных лиц и граждан для объяснений по поводу нарушений законов и т.д. Таким образом, Закон о прокуратуре предоставляет прокурору большие полномочия для осуществления надзорных функций. При этом очевидно, что прокурор осуществляет волю государства через свои полномочия по осуществлению надзора от имени Российской Федерации беспрекословно. Вместе с тем каких-либо препятствий со стороны поднадзорных субъектов, думается, ему не оказывается, что обусловлено сознанием прежде всего психологической зависимости поднадзорных субъектов. Однако иное понимание полномочий прокурора (в смысле отсутствия какой-либо зависимости поднадзорных субъектов) привело бы к повсеместному неисполнению его требований, а значит, к парализации деятельности прокуратуры и в скором времени к упразднению данного надзорного органа. Анализ деятельности прокуратуры показывает, что тот объем полномочий, которые она имеет, достаточен для проведения государственной воли по осуществлению надзора от имени Российской Федерации за исполнением законов и соответствием закону правовых актов¹³.

Как видим из совокупности рассмотренных норм Закона о прокуратуре, данная иерархическая система учреждений от имени Российской Федерации непосредственно реализует волю государства, безусловно, осуществляет государственную власть, а значит, является органом государственной власти (государственным органом).

Закон, предоставляя прокурору достаточно широкие полномочия для устранения нарушений законности, четко определяет формы прокурорского реагирования. Это следующие акты: протест, представление, предостережение о недопустимости нарушений закона, постановление, подача прокурором иска в суд.

В литературе высказываются также суждения об отнесении прокуратуры к исполнительной¹⁴, законодательной ветвям власти¹⁵, о том, что прокуратура является отдельной, четвертой ветвью власти¹⁶, а также о том, что она вообще не относится к органам государственной власти¹⁷.

Анализ правовых норм, устанавливающих систему органов власти Российской Федерации, показывает, что прокуратура как целостная система органов и учреждений, обеспечивающих надзор за исполнением действующих законов на территории всего государства, не поглощается ни одной ветвью власти.

Прокуратура представляет собой особый орган государства, осуществляющий от имени Российской Федерации реализацию в обществе таких основополагающих принципов, как законность, соблюдение правопорядка и защита прав граждан.

Муниципальная власть, являясь самым приближенным к населению уровнем публичной власти, обеспечивает защиту наиболее насущных и близких каждому человеку вопросов, с которыми он сталкивается каждый день. Круг вопросов, решаемых местным самоуправлением, определяется в соответствии с Европейской хартией местного самоуправления от 15 октября 1985 г. с учетом объема и характера конкретной задачи, а также требований эффективности и экономии (п. 3 ст. 4). Это означает, что если опреде-

¹³ Бывальцева С.Г. Конституционно-правовой статус прокуратуры: проблемы и перспективы // Конституционное и муниципальное право. – 2011. – № 5. – С. 23-26.

¹⁴ Колоколов Н.А. Актуальные проблемы защиты прав, свобод и законных интересов личности в уголовном процессе: в призма результатов мониторинга 2008-2009 гг. – М.: Юрист, 2009.

¹⁵ Долежан В.В. Проблемы компетенции прокуратуры: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 1991. – С. 44.

¹⁶ Байкин И.М. Прокуратура и судебная власть // Российская юстиция. – 2009. – № 10. – С. 36-37.

¹⁷ Петрухин И.Л. Прокурорский надзор и судебная власть. – М.: Проспект, 2001. – С. 148.



ленный вопрос публично-правового характера наиболее эффективно можно решить на уровне местного самоуправления, то органы местного самоуправления должны быть наделены соответствующим публичным полномочием по решению данного вопроса, которое в соответствии с Хартией должно быть полным и исключительным.

Этот международный принцип организации местного самоуправления закреплен в качестве одной из основ конституционного строя нашей страны в ст. 12 Конституции Российской Федерации, которая гласит, что местное самоуправление самостоятельно в пределах своих полномочий и автономно от государственной власти.

Однако эта автономия не является абсолютной, иначе ни о каком взаимодействии и говорить было бы не нужно. Точек соприкосновения органов государственной власти и органов местного самоуправления более чем достаточно. Так, органы государственной власти не только создают правовую и экономическую основы деятельности муниципальной власти, но и разъясняют населению государственную политику в области развития местного самоуправления, способствуют тому, чтобы граждане имели реальную возможность участвовать в решении вопросов местного значения¹⁸.

Решающее значение для достижения баланса интересов государственной и муниципальной власти заключается в качественном построении взаимодействия названных уровней публичной власти, результатом которого должно стать достижение политической и правовой стабильности положения местного самоуправления в системе публичной власти нашей страны, достижение наиболее полной реализации международных и конституционных принципов организации местного самоуправления и эффективного функционирования нашего государства. При этом необходимо исходить из того, что государственное централизованное управление и местное самоуправление – не однопорядковые явления, они скорее противостоят друг другу, так же как государство и гражданское общество – взаимно связанные, но противоположные по сути образования. Потому верно замечает О.Н. Ванеев, что самоуправление успешно функционирует там, где гражданское общество сложилось и самоуправление не сводится лишь к деятельности муниципалитетов, а вбирает в себя иные структуры и институты гражданского общества¹⁹.

Обращаясь к толкованию термина «взаимодействие», видно что в словаре Ожегова такое подразумевает взаимную поддержку²⁰. В случае взаимодействия органов местного самоуправления и органов государственной власти это толкование наиболее полно и емко обозначает смысл такого взаимодействия.

В юридической литературе категория «взаимодействие» рассматривается с различных позиций. Следует согласиться с мнением В.Г. Карташова, что «взаимодействие – это активная, согласованная деятельность двух и более субъектов правоотношения, выражающаяся в принятии решений и совершении действий, направленных на достижение единой цели»²¹.

А «взаимодействие органов государственной власти и органов местного самоуправления – это их активная, согласованная деятельность, выражающаяся в принятии решений и совершении действий в соответствии с Конституцией Российской Федерации, законами и иными нормативно-правовыми актами, направленная на достижение единой цели – решение вопросов местного значения и осуществление переданных органам местного самоуправления государственных полномочий»²².

Полагаем, применительно к данному исследованию нам необходимо сделать ремарку о том, что целью взаимодействия органов местного самоуправления и прокуратуры

¹⁸ Щепачев В.А. О формах взаимодействия органов местного самоуправления и органов государственной власти // Конституционное и муниципальное право. – 2010. – № 12. – С. 45-48.

¹⁹ Ванеев О.Н., Спас М.А. Город и самоуправление: вопросы теории. – Красноярск, 2003. – С. 66.

²⁰ Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. – М., 1995. – С. 75.

²¹ Карташов В.Г. Взаимодействие органов государственной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления // Конституционное и муниципальное право. – 2007. – № 19. – С. 34.

²² Карташов В.Г. Взаимодействие органов государственной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления // Конституционное и муниципальное право. – 2007. – № 19. – С. 34.

является не только решение вопросов местного значения, но также совершенствование результатов деятельности прокуратуры и решение тех задач, которые перед ней стоят.

По сути, взаимодействие местного самоуправления и государства можно свести к двум основным формам: координация и государственный контроль. И если координация предполагает взаимный, обоюдный характер связи участников отношений, то государственный контроль предполагает комплекс односторонних действий государственных органов по отношению к местному самоуправлению²³. Вместе с тем с учетом централистских тенденций правильным будет вести речь пока о переходе от методов администрирования – управления «по вертикали» к методам координационного сотрудничества всех участников территориального развития²⁴.

Для контроля используются различные формы деятельности – проверки, получение объяснений, различные формы надзора и мониторинга. Важнейшим рычагом такого контроля является правовой механизм регистрации уставов муниципальных образований²⁵.

Бесспорно, что при решении вопросов местного значения невозможно строить диалог населения и государства только на «вертикальных» властных началах, т.е. по принципу власти и подчинения. Значимой формой взаимодействия органов местного самоуправления и органов государственной власти являются «горизонтальные» формы взаимодействия, к которым можно отнести заключение соглашений между органами государственной власти субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления, проведение совместных мероприятий (совещаний, семинаров, форумов), посвященных реализации публичных полномочий.

Отношения «по горизонтали» – отношения содержательно одного уровня, когда субъекты участвуют в общественных отношениях как равноправные стороны. В настоящее время наметилась тенденция смещения взаимодействий от властно-ориентированных («вертикальных») к равноправному сотрудничеству всех участников территориального развития («горизонтальным»)²⁶.

Важнейшее правовое основание «горизонтального» взаимодействия государственной власти и местного самоуправления закреплено в Европейской хартии местного самоуправления, согласно которой государственные органы власти в процессе планирования и принятия любых решений, непосредственно касающихся органов местного самоуправления, должны консультироваться с этими органами, делая это заблаговременно и в соответствующей форме.

На наш взгляд, применительно к заявленному предмету исследования, а также с учетом специфики правового статуса органов местного самоуправления и прокуратуры, необходимы «горизонтальные» и «вертикальные»; императивные и инициативные связи в целях соблюдения их обоюдных интересов и достижения общей для них цели.

Основной функцией прокуратуры является надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации.

Функции прокуратуры находят свою реализацию через виды деятельности прокуратуры, которые определяются как законодательно определенные пути реализации функций прокуратуры ее органами и учреждениями в процессе использования прокурорскими работниками своих полномочий по достижению целей и задач, стоящих перед прокуратурой Российской Федерации²⁷.

²³ См.: Гусенбеков И.И. Некоторые аспекты взаимодействия органов местного самоуправления с органами государственной власти субъектов РФ // Журнал российского права. – 2006. – № 6. – С. 38-40.

²⁴ См.: Тимофеев Н.С. Местное самоуправление в системе государственных и общественных отношений. – М., 2005. – С. 29.

²⁵ Сергеев А.А., Розенфельд В.Г. Административный контроль за законностью правовых актов органов местного самоуправления // Государство и право. – 2002. – № 12. – С. 25-30.

²⁶ См.: Миннегулов И.Х. Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями (на примере Приволжского федерального округа): Дис. ... канд. юрид. наук. – Казань, 2006. – С. 58.

²⁷ Бессарабов В.Г. Прокурорский надзор. – М., 2006. – С. 118.



В отличие от функций и видов деятельности, которые закреплены в Законе о прокуратуре и обладают относительным постоянством, направления деятельности прокуратуры характеризуются значительной подвижностью. При этом основные направления деятельности прокуратуры определяются значимостью стоящих перед государством и обществом задач на том или ином этапе их развития. Здесь должны быть правильно выбраны приоритеты, от обеспечения которых в решающей степени зависит состояние законности и правопорядка в городе, субъекте Федерации, в стране в целом²⁸.

В каждом из основных направлений находят свое воплощение определенного рода действия, направленные на решение конкретных, наиболее актуальных для данного места и времени задач. В качестве основных направлений могут выступать борьба с коррупцией, борьба с терроризмом и экстремизмом, защита собственности (как государственной, так и частной) и др. Но в работе прокуратуры имеются приоритеты, отличающиеся постоянством. Среди них в первую очередь следует выделить такое направление деятельности, как защита прав и свобод человека и гражданина²⁹. Основные направления деятельности прокуратуры определяются в ходе практической работы ее органов и учреждений, а затем находят свое отражение в решениях коллегий Генеральной прокуратуры Российской Федерации и закрепляются в приказах и указаниях Генерального прокурора Российской Федерации.

Здесь следует уточнить, что подтверждением именно сложившегося направления взаимодействия органов местного самоуправления и прокуратуры, является тот факт, что органы местного самоуправления численно превосходят органы прокуратуры. Из этого следует возникновение не только императивных форм взаимодействия, но также инициативных, так как прокуратура располагает большими возможностями для обобщения опыта функционирования, в том числе органов местного самоуправления (с указанием типичных ошибок и положительных сторон). По результатам такого обобщения прокуратура предлагает «правильную» модель работы органов местного самоуправления, исключая наиболее распространенные нарушения.

В совокупности правильно избранные основные направления позволяют обеспечить не только полноту реализации функций прокуратуры, но и оптимальность ее результатов, сосредоточение усилий на решении самых насущных проблем. При неизменности состава функций прокуратуры, корректируемая по мере необходимости, динамичная система ее основных направлений дает возможность целенаправленно строить работу органов и учреждений прокуратуры, эффективно, с наибольшей отдачей использовать имеющиеся в распоряжении прокуратуры силы и средства.

Таким образом, отметим, что взаимодействие органов местного самоуправления и прокуратуры, с нашей точки зрения, является самостоятельным направлением деятельности современной российской прокуратуры, включающим императивные и инициативные формы, характеризующиеся различными сферами.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ и от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ) // Российская газета. – 1993, 25 декабря; 2009, 21 января.
2. Доклад Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 2007 года «О состоянии законодательства в Российской Федерации» / Под общ. ред. С.М. Миронова, Г.Э. Бурбулиса. – М.: Совет Федерации, 2008.
3. Золотарев М.П. Конституционно-правовые основы и факторы развития муниципального партнерства в современной России: Дис. ... канд. юрид. наук. – Белгород, 2011. – С. 9.
4. Европейская хартия местного самоуправления (ETS № 122) принята в г. Страсбурге 15 октября 1985 г. // Дипломатический вестник. – 1998. – №10.
5. Федеральный закон РФ от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (Документ утратил силу с 1

²⁸ Прокурорский надзор / Под ред. проф. А.А. Сухарева. – М., 2003. – С. 67.

²⁹ Генеральный прокурор России Владимир Устинов: Государством должны править аристократы // Комсомольская правда. – 2005, 25 января.

января 2009 г. в связи с принятием Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ) // Российская газета. – 1995, 1 сентября; Федеральный закон РФ от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ред. от 02.07.2013 г.) // Российская газета. – 2003, 8 октября; 2013, 10 июля.

6. Гончаров В.И. К вопросу о понятии местного самоуправления как уровня публичной власти в России // Административное и муниципальное право. – 2011. – № 9. – С. 9-13.

7. Палагнюк А.Ф. Принципы централизации и децентрализации публичной власти в современной // История государства и права. – 2007. – № 1. – С. 4-5.

8. Муниципальное право / Под ред. Ю.А. Дмитриева. – М., 2005. – С. 41.

9. Чиркин В.Е. Государственное и муниципальное управление. – М., 2003. – С. 17.

10. Алексеев В.Б., Колибаб К.Е. Процессуальный статус прокуратуры и судебная власть // Организация управления в органах прокуратуры: Сб. ст. – М., 1998. – С. 95-96.

11. Закон РФ от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (ред. от 23.07.2013 г.) // Российская газета. – 1992, 18 февраля; 2013, 26 июля.

12. Бывальцева С.Г. Конституционно-правовой статус прокуратуры: проблемы и перспективы // Конституционное и муниципальное право. – 2011. – № 5. – С. 23-26.

13. Колоколов Н.А. Актуальные проблемы защиты прав, свобод и законных интересов личности в уголовном процессе: в призме результатов мониторинга 2008-2009 гг. – М.: Юрист, 2009.

14. Долежан В.В. Проблемы компетенции прокуратуры: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 1991. – С. 44.

15. Байкин И.М. Прокуратура и судебная власть // Российская юстиция. – 2009. – № 10. – С. 36-37.

16. Петрухин И.Л. Прокурорский надзор и судебная власть. – М.: Проспект, 2001. – С. 148.

17. Щепачев В.А. О формах взаимодействия органов местного самоуправления и органов государственной власти // Конституционное и муниципальное право. – 2010. – № 12. – С. 45-48.

18. Ванеев О.Н., Спас М.А. Город и самоуправление: вопросы теории. – Красноярск, 2003. – С. 66.

19. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. – М., 1995. – С. 75.

20. Карташов В.Г. Взаимодействие органов государственной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления // Конституционное и муниципальное право. – 2007. – № 19. – С. 34.

21. Гусенбеков И.И. Некоторые аспекты взаимодействия органов местного самоуправления с органами государственной власти субъектов РФ // Журнал российского права. – 2006. – № 6. – С. 38-40.

22. Тимофеев Н.С. Местное самоуправление в системе государственных и общественных отношений. – М., 2005. – С. 29.

23. Сергеев А.А., Розенфельд В.Г. Административный контроль за законностью правовых актов органов местного самоуправления // Государство и право. – 2002. – № 12. – С. 25-30.

24. Миннегулов И.Х. Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями (на примере Приволжского федерального округа): Дис. ... канд. юрид. наук. – Казань, 2006. – С. 58.

25. Бессарабов В.Г. Прокурорский надзор. – М., 2006. – С. 118.

26. Прокурорский надзор / Под ред. проф. А.Я. Сухарева. – М., 2003. – С. 67.

27. Генеральный прокурор России Владимир Устинов: Государством должны править аристократы // Комсомольская правда. – 2005, 25 января.

CONCEPT OF INTERACTION BETWEEN LOCAL AUTHORITIES AND THE PROSECUTORS

O.Y. SHEMETOVA

*Belgorod State National
Research University*

e-mail: Shemetova-olya@yandex.ru

The paper presents the author's analysis of the provisions of the Russian legislation regulating the interaction of local governments and the public prosecutor; concluded the possibility and necessity of their interaction; proposed the concept of organization of such an interaction, which is based on the coordination and state control.

Key words: local authorities, prosecutors, oversight, interaction, collaboration, coordination, state control.