

**НОВОСИБИРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
АГРАРНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
Юридический факультет**

**Муниципальное право
Практикум**

Новосибирск 2016

УДК 342.553 (076.5)

ББК 67.400.7, я 7 М 905

Кафедра теории и истории государства и право

Составитель ст. преп. *Ю.Е. Герасимов*

Рецензент канд. ист. наук, доц. *Л.Н. Кекалова*

Муниципальное право: практикум / Новосиб. гос. аграр. ун-т. Юрид. фак.; сост. Ю.Е. Герасимов. – Новосибирск: ИЦ НГАУ «Золотой колос», 2016.

В практикум включены темы семинарских занятий по дисциплине «Муниципальное право». По каждой теме указаны план занятий, методические указания, контрольные вопросы, юридические задачи, наиболее важные литературные источники, приведены основные нормативные правовые акты.

Предназначен для студентов очной формы обучения по направлению подготовки 40.03.01 – Юриспруденция.

Утвержден и рекомендован к изданию методическим советом юридического факультета (протокол № 10 от 17 декабря 2015 г.)

ВВЕДЕНИЕ

Практикум предусматривает рассмотрение вопросов, касающихся муниципального права как комплексной отрасли российского права, призванной регулировать общественные отношения, возникающие в процессе организации местного самоуправления и решения населением муниципальных образований непосредственно, через выборные и другие органы местного самоуправления вопросов местного значения, а также в процессе реализации отдельных государственных полномочий, которыми могут наделяться органы местного самоуправления. Его содержание соответствует программе курса «Муниципальное право», подготовленной кафедрой теории и истории государства и права юридического факультета Новосибирского государственного аграрного университета.

По каждой теме приведены план занятий, методические указания, контрольные вопросы, юридические задачи, перечень основных нормативных правовых актов и библиографический список.

Преподавание дисциплины «Муниципальное право» ставит своей целью дать обучаемым полное представление об основных категориях дисциплины, без которых невозможно усвоение знаний о конкретных институтах права, а также об основных закономерностях развития правового регулирования общественных отношений, возникающих в сфере местного самоуправления. Потому в процессе подготовки к семинарскому занятию студентам прежде всего необходимо уяснить теоретические вопросы. Для их усвоения требуется изучить не только лекционный материал, но и учебную литературу, монографии ведущих ученых-правоведов, нормативные правовые акты, имеющие определяющее значение для регулирования общественных отношений, составляющих предмет российского муниципального права.

Важнейшее место в семинарском занятии отводится решению практических задач и работе с нормативными правовыми актами. Решение

задач относится к самостоятельной работе студентов. При этом часть задач (по усмотрению преподавателя), студенты обязательно решают письменно в процессе подготовки к семинарскому занятию. При решении задач необходимо тщательно проанализировать изложенные фактические обстоятельства, определить нормативные правовые акты, подлежащие применению, и лишь затем сформулировать мотивированное решение.

Поскольку муниципальное право характеризуется не статикой, а динамикой развития, то предлагаемые по каждой теме перечни дополнительной литературы, а также нормативных правовых актов не являются исчерпывающими. Поэтому при изучении данного курса необходимо систематически знакомиться с вновь принятыми нормативными актами, новейшей литературой, статьями в периодических журналах «Государство и право», «Конституционно и муниципальное право» и др. При изучении курса «Муниципальное право» допускается использование электронных правовых баз, таких как «Гарант», «Консультант Плюс» и материалов сети Интернет.

Тема 1. МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО – КОМПЛЕКСНАЯ ОТРАСЛЬ ПРАВА

План

1. . Понятие и предмет муниципального права.
2. Правовое регулирование муниципальных отношений.
3. Муниципально-правовые нормы и институты.
4. Источники муниципального права.
5. Муниципально-правовые отношения и их субъекты.
6. Система муниципального права.
7. Место муниципального права в правовой системе Российской Федерации.

Методические указания

Муниципальное право Российской Федерации – это комплексная отрасль права, представляющая собой совокупность правовых норм, закрепляющих и регулирующих общественные отношения, возникающие в процессе организации местного самоуправления и решения населением муниципальных образований непосредственно, через выборные и другие органы местного самоуправления вопросов местного значения, а также в процессе реализации отдельных государственных полномочий, которыми могут наделяться органы местного самоуправления. Можно выделить следующие отличительные признаки отношений, составляющих предмет муниципально-правового регулирования. Во-первых, данные отношения имеют локально-территориальный характер. Они возникают в основном на местном (муниципальном) территориальном уровне в процессе осуществления местного самоуправления населением городских и сельских поселений и других муниципальных образований, территории которых

устанавливаются законодательством с учетом исторически и иных местных традиций. Во-вторых, отношения, составляющие предмет муниципально-правового регулирования, имеют комплексный характер, так как связаны с реализацией задач и функций местного самоуправления во всех сферах местной жизни: экономической, бюджетно-финансовой, социально-культурной. В-третьих, обязательным субъектом муниципально-правовых отношений выступает либо население муниципального образования, которое непосредственно, т.е. путем референдума, других форм прямого волеизъявления, решает вопросы местного значения, либо орган или должностное лицо местного самоуправления, наделенные полномочиями по решению данных вопросов.

В муниципальном праве используется совокупность методов правового регулирования. Муниципальное право, как и другие отрасли, воздействуют на общественные отношения с помощью таких правовых приемов (способов), как предписание, дозволение, запрет, сочетание которых и определяет характер правового регулирования. Характер правового регулирования муниципальных отношений обусловлен спецификой предмета муниципального права, который охватывает сферы и публичного, и частного права. При регулировании властной деятельности органов местного самоуправления, а также отношений муниципальной службы используется императивный метод. Дозволение, определяющее диспозитивный характер правового регулирования, также широко используется в муниципальном праве. Например, органы местного самоуправления вправе передавать объекты муниципальной собственности от имени муниципального образования. Они вправе передавать объекты муниципальной собственности во временное или постоянное пользование физическим и юридическим лицам, сдавать в аренду, отчуждать, а также совершать с имуществом, находящемся в муниципальной собственности, иные сделки, определять в договорах и соглашениях условия использования приватизируемых или передаваемых в пользование объектов.

Студенты должны осознать, что муниципально-правовыми нормами называются правовые нормы, закрепляющие и регулирующие общественные отношения, возникающие в процессе организации и деятельности местного самоуправления. Совокупность муниципально-правовых норм, регулирующих определенный круг взаимосвязанных общественных отношений, которые образуют в рамках предмета муниципального права самостоятельную, обособленную группу, представляет собой правовой институт в муниципальном праве. В качестве примера можно привести основы деятельности местного самоуправления. Это довольно сложный институт, который состоит из более простых образований: института территориальной основы местного самоуправления, института муниципальной собственности, института муниципальной службы и др.

Студенты должны понять, что источники муниципального права – это исходящее от государства или официально признаваемые им формы выражения и закрепления норм муниципального права, придания им общеобязательного характера. В Федеральном законе от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» нет упоминания об источниках муниципального права, но есть ст. 4 «Правовая основа местного самоуправления», в которой перечисляются виды правовых актов, регулирующих вопросы местного самоуправления. Эти акты и являются источниками муниципального права, определяемыми по субъектам правового регулирования.

Муниципально-правовые отношения – это регулируемые нормами муниципального права общественные отношения, возникающие в процессе организации и деятельности местного самоуправления в городских, сельских населенных пунктах и на других территориях с учетом исторических и иных местных традиций. Муниципально-правовые отношения с учетом их содержания можно подразделить на отношения: а) связанные с организацией местного самоуправления; б) отношения, характеризующие муниципальную деятельность по непосредственному жизнеобеспечению населения

муниципальных образований; в) отношения, в которых находит свое воплощение деятельность органов местного самоуправления по осуществлению отдельных государственных полномочий.

Студенты должны знать, что под системой муниципального права понимается объединение муниципально-правовых норм в муниципально-правовые институты, расположенные в определенной последовательности в зависимости от их значения и роли в регулировании муниципальных отношений. Её первым элементом являются муниципально-правовые нормы, закрепляющие положение местного самоуправления в системе народовластия, определяющие его роль в развитии демократических начал в управлении обществом и государством. Вторым элементом системы муниципального права составляют нормы, закрепляющие основы деятельности местного самоуправления: территориальные, организационные, финансово-экономические. Третьим элементом системы муниципального права выступает группа норм, закрепляющих предметы ведения и полномочия местного самоуправления. Четвертым элементом системы муниципального права – группа норм, устанавливающих гарантии местного самоуправления. Пятым элементом системы муниципального права составляют нормы, устанавливающие ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления.

Муниципальное право – комплексная отрасль права. Своеобразие таких правовых образований в системе права проявляется в том, что многие нормы, составляющие комплексную отрасль, во-первых, выступают как нормы основных отраслей права, во-вторых, будучи нормами основных отраслей права и оставаясь таковыми, вместе с тем входят во вторичную правовую структуру – комплексную отрасль права. В силу этого муниципальное право самым тесным образом взаимодействует со многими отраслями права, которые, регулируя свой предмет, затрагивают и вопрос муниципальной деятельности.

Контрольные вопросы

1. Раскройте понятие «муниципальное право» как отрасль права.
2. Каковы особенности предмета муниципального права?
3. Каковы методы муниципального права?
4. Охарактеризуйте источники муниципального права.
5. На какие виды могут быть подразделены муниципально-правовые отношения?
6. Раскройте понятие «система муниципального права».
7. В чем состоит своеобразие места муниципального права в системе российского права?

Международные правовые акты и договоры

1. Европейская хартия местного самоуправления (совершено в Страсбурге 15.10.1985) // СЗ РФ. – 1998. – № 36. – Ст. 4466.

Нормативные правовые акты

2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
3. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 30.03.2015) // СЗ РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.
4. Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных

образований: Федеральный закон от 07.02.2011 № 6-ФЗ (ред. от 04.03.2014) // СЗ РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 903.

Библиографический список

5. *Авакьян С.А.* Муниципальное право России: учеб. / под ред. С.А. Авакьян – М.: Проспект, 2009. – 362 с.
6. *Васильев В.И.* О некоторых понятиях муниципального права / В.И. Васильев // Журнал российского права. – 2013. – № 12. – С. 46 – 56.
7. *Вантеева Н.В.* Система муниципальных правовых актов: дефекты законодательного регулирования / Н.В. Вантеева // Конституционное и муниципальное право. – 2013. – № 5. – С. 60 – 63.
8. *Гринченко Е.А.* Международно-правовые источники российского муниципального права / Е.А. Гринченко // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 2. – С. 52 – 56.
9. *Кутафин О.Е.* Муниципальное право Российской Федерации: учеб. / О.Е. Кутафин. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2012. – 672 с.
10. *Лещенков Ф.А.* Местное самоуправление как категория публичного права / Ф.А. Лещенков // Журнал российского права. – 2012. – № 12. – С. 39 – 46.
11. *Усманова Р.М.* К вопросу о сфере и пределах муниципально-правового регулирования / Р.М. Усманова // Конституционное и муниципальное право. – 2013. – № 6. – С. 40 – 44.

Тема 2. НАУЧНАЯ ДИСЦИПЛИНА МУНИЦИПАЛЬНОГО ПРАВА

План

1. Понятие и предмет научной дисциплины муниципального права.

2. Система научной дисциплины муниципального права.
3. Источники научной дисциплины муниципального права.
4. Эволюция научной дисциплины муниципального права в России.
5. Место научной дисциплины муниципального права в системе юридических наук.
6. Реформа местного самоуправления и дальнейшее развитие научной дисциплины муниципального права.

Методические рекомендации

Студенту необходимо усвоить, что научная дисциплина муниципального права – это совокупность знаний, идей, теорий о местном самоуправлении, о формах и практике его осуществления и правового регулирования. Предмет научной дисциплины муниципального права составляют не только нормы муниципального права и регулируемые ими общественные отношения, существующие в данное время, но и практика правового регулирования организации и деятельности местной власти на предыдущих этапах развития российской государственности. Научная дисциплина муниципального права изучает формы организации местной власти и их правовое регулирование, взятые в развитии.

Под системой муниципального права как научной дисциплины понимается логически обоснованное расположение в определенной последовательности теоретических положений, знаний, составляющих ее содержание. Система научной дисциплины муниципального права имеет в своей основе структуру отрасли права, которую она изучает. Вместе с тем в ней выделяются разделы, которые отсутствуют в системе одноименной отрасли права, а именно: местное самоуправление в системе народовластия; основы местного самоуправления; предметы ведения и полномочия местного самоуправления; гарантии местного самоуправления и т.д.

Студенты должны знать, что к числу источников науки муниципального права прежде всего относятся правовые акты, закрепляющие и регулирующие организацию и деятельность местного самоуправления. Теоретическими источниками муниципального права как научной дисциплины являются фундаментальные труды ученых и видных деятелей земского движения дореволюционной России. Кроме того, источниками научной дисциплины муниципального права являются работы, посвященные проблемам местного самоуправления в советский и современный периоды развития российской государственности. Наконец, еще одним источником муниципального права как научной дисциплины является практика муниципальной деятельности в нашей стране.

Научная дисциплина муниципального права – новая отрасль научных знаний. Начавшийся в 1990-1991 гг. процесс реформирования власти на местах на основе принципов местного самоуправления, принятие союзного, а затем и российского законов о местном самоуправлении стали основой формирования и новой отрасли права, и научной дисциплины. Вместе с тем научная дисциплина муниципального права возникла не на пустом месте: она имеет глубокие корни. Проблемы организации и деятельности местного самоуправления исследовались и в дореволюционный, и в советский период.

Студенты должны запомнить, что место научной дисциплины муниципального права в системе правовых наук прежде всего обусловлено особенностями муниципального права как комплексной отрасли права. Ее соотношение и взаимосвязь с правовыми науками определяются соотношением муниципального права с отраслями российского права. Государственное (конституционное) право закрепляет основополагающие начала организации и деятельности местного самоуправления, разграничивает компетенцию Российской Федерации и ее субъектов в области местного самоуправления. Научная дисциплина муниципального права тесно взаимодействует с науками административного, финансового, гражданского, земельного, экологического права. Данные отраслевые науки в

рамках своих предметов исследуют многие вопросы, связанные с деятельностью муниципальных органов в разных сферах местной жизни. Научная дисциплина муниципального права взаимодействует с ними, исследуя проблемы муниципальной службы, муниципальной собственности, местных бюджетов, муниципальных земель и др.

Современный этап развития местного самоуправления в России характеризуется его широкомасштабной реформой, новой попыткой найти наиболее оптимальную модель организации местной (муниципальной) власти, отвечающей задачам укрепления государства, его единства. Эта реформа затрагивает концептуальные основы системы местного самоуправления, сложившейся на основе конституционных норм, а также положений Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Первоочередной задачей научной дисциплины муниципального права является научная разработка проблем теоретического и практического характера, которые встают в ходе осуществления радикальной перестройки организационно-правового механизма формирования и осуществления местного самоуправления как первичного уровня власти в государстве и выработка научно обоснованных рекомендаций по их решению.

Контрольные вопросы

1. Дайте понятие научной дисциплины муниципального права.
2. Охарактеризуйте систему научной дисциплины муниципального права.
3. Что относится к числу источников научной дисциплины муниципального права?
4. К какому историческому периоду относится генезис научной дисциплины муниципального права?
5. Как научная дисциплина муниципального права связана с другими правовыми науками?

6. В чем состоит первоочередная задача научной дисциплины муниципального права на современном этапе развития?

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
2. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 30.03.2015) // СЗ РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.
3. Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований: Федеральный закон от 07.02.2011 № 6-ФЗ (ред. от 04.03.2014) // СЗ РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 903.

Библиографический список

4. *Авакьян С.А.* Муниципальное право России: учеб. / под ред. С.А. Авакьян. – М.: Проспект, 2009. – 362 с.
5. *Васильев В.И.* О некоторых понятиях муниципального права / В.И. Васильев // Журнал российского права. – 2013. – № 12. – С. 46 – 56.
6. *Дементьева О.А.* Соответствие ресурсов местных бюджетов полномочиям местного самоуправления: декларация и реальность / О.А. Дементьева // Законодательство и экономика. – 2013. – № 2. – С. 5 – 16.
7. *Кутафин О.Е.* Муниципальное право Российской Федерации: учеб. / О.Е. Кутафин. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2012. – 672 с.

8. *Михеев Д.С.* Принцип гласности местного самоуправления: теоретический ракурс /Д.С. Михеев // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 9. – С. 69 – 72.

Тема 3. ИСТОРИКО-ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

План

1. Основные теории местного самоуправления.
2. Муниципальные системы зарубежных стран.
3. Земское и городское самоуправление в дореволюционной России.
4. Организация местной власти в советский период.
5. Основные тенденции развития местного самоуправления в России на современном этапе.

Методические рекомендации

Теории о местном самоуправлении появляются в первой половине XIX в. на основе рассуждений о взаимоотношениях личности и государства, местных и центральных органов власти в условиях демократического государства и самодержавия. Основными из них являются: теория свободной общины; хозяйственная теория самоуправления; государственная теория самоуправления и т.д.

Теория свободной общины опиралась на идеи естественного права и была разработана немецкими учеными в начале XIX в. Цель этой теории состояла в обосновании необходимости ограничения вмешательства государства в дела общин.

Сущность хозяйственной теории самоуправления состоит в том, что самоуправление есть заведование делами местного хозяйства. Ее сторонники

утверждали, что собственные дела общины – это дело общинного хозяйства, и что таким образом самоуправление есть управление делами местного хозяйства.

Общественная теория видит сущность самоуправления в предоставлении местному обществу права самому вести своими собственными интересами и в сохранении за правительственными органами заведования одними только государственными делами. Общественная теория исходит, следовательно, из противоположения местного общества государству, общественных интересов политическим, требуя, чтобы общество и государство ведали только своими собственными интересами.

Государственная теория самоуправления была разработана Лоренцом Штейном и Рудольфом Гнейстом. Сущность данной теории состоит в том, что органы местного самоуправления являются по существу органами государственного управления, что их компетенция является не какой-либо особенной, самобытной, естественной, а целиком и полностью создается и регулируется государством.

Студенты должны знать, что существуют различные типы местного самоуправления, предопределяющие особенности развития муниципального законодательства в тех или иных странах. В Великобритании – родине классических муниципальных форм – сложился тип местного самоуправления, получивший название англосаксонского. Одна из характерных черт этой системы – отсутствие на местах полномочных представителей правительства, опекающих местные выборные органы. Другой характерной чертой англосаксонской модели местного самоуправления является утвердившийся в XIX в. в Великобритании принцип, согласно которому муниципальные органы могут делать лишь то, что им прямо разрешено законом. Для Франции всегда была характерна высокая степень централизации местного управления и самоуправления. Ключевую роль в системе местного управления Франции играл префект, являвшийся представителем правительственной власти и определяющий все

направления местной деятельности. Децентрализация 1982 г. расширила полномочия территориальных коллективов, обеспечила им большую самостоятельность в решении своих дел, сохранив вместе с тем за центральной властью достаточно сильные позиции на местах.

Студентам требуется усвоить, что особое место в истории развития местного самоуправления в России занимает XVI в., поскольку в этот период происходит замена кормления, т.е. системы местного управления через наместников и волостелей, специальными органами самоуправления: губными и земскими учреждениями. Однако лишь при Екатерине II, в последней четверти XVIII в., были заложены основы самоуправления, во многом определившие структуру местного самоуправления на весь последующий период, вплоть до введения земских учреждений в 1864 г. Земская 1864 г. и городская 1870 г. реформы Александра II преследовали цель децентрализации управления и развития начал местного самоуправления. В соответствии с Положением о губернских и уездных земских учреждениях от 01 января 1864 г. в губерниях и уездах создавались земские органы: выборные земские собрания (губернские, уездные) и избираемые ими соответствующие земские управы.

При изучении данной темы студенты должны запомнить, что характер и направленность процессов организации власти на местах коренным образом изменились после октября 1917 г. Был взят курс на ликвидацию старых органов местного самоуправления. Идея местного самоуправления, предполагающая известную децентрализацию власти, независимость и самостоятельность органов самоуправления, вступила в противоречие с практическими задачами государства пролетарской диктатуры, являющегося по своей природе государством централизованным. Все местные представительные органы государственной власти стали именоваться Советами. Важной особенностью организации и деятельности Советов являлось партийное руководство ими, основные направления которого включали: а) выработку политической линии и указаний по основным

вопросам, связанным с реализацией Советами политики партии; б) руководство формированием представительных органов, подбор, расстановку, обучение и воспитание кадров, работающих в Советах; в) контроль за деятельностью советских органов по реализации партийных директив.

В настоящее время местное самоуправление составляет важнейшую часть механизма управления, позволяющего оптимально сочетать интересы и права человека и интересы местные, региональные, общегосударственные. Вместе с тем самостоятельность местного самоуправления в пределах его полномочий и негосударственный статус его органов требуют перехода от централизованного руководства их деятельностью со стороны государственных органов исполнительной власти к законодательному регулированию, методической поддержке местного самоуправления. Формирование и развитие местного самоуправления, муниципального права в Российской Федерации осуществляется с учетом не только отечественного опыта организации местной власти, но и под значительным влиянием зарубежного муниципального опыта. Реформа местного самоуправления предусматривает создание организационно-правового механизма финансирования государством реализации органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий.

Контрольные вопросы

1. В чем состоит сущность теории свободной общины?
2. В чем состоит сущность хозяйственной теории самоуправления?
3. В чем состоит сущность государственной теории самоуправления?
4. В чем состоят различия французской и английской муниципальных систем?

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
2. Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований: Федеральный закон от 07.02.2011 № 6-ФЗ (ред. от 04.03.2014) // СЗ РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 903.
3. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 30.03.2015) // СЗ РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.

Библиографический список

4. *Авакьян С.А.* Муниципальное право России: учеб. / под ред. С.А. Авакьян. – М.: Проспект, 2013. – 362 с.
5. *Итиуридзе Л.А.* Теоретико-методологические основы функционирования местного самоуправления в Российской Федерации / Л.А. Итиуридзе // Новый юридический журнал. – 2013. – № 3. – С. 51 – 61.
6. *Кутафин О.Е.* Муниципальное право Российской Федерации: учеб. / О.Е.Кутафин. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2012. – 672 с.
7. *Писарев А.Н.* Муниципальное право России: учеб. / под ред. А.Н. Писарева. – М.: Эксмо, 2010. – 544 с.
8. *Полянский В.В.* Гармонизация публичной власти – цель реформы местного самоуправления / В.В. Полянский, В.Э. Волков // Lex russica. – 2014. – № 7. – С. 772 – 782.

9. *Родионова Е.В.* Правовое регулирование деятельности органов местного самоуправления в условиях модернизации / Е.В. Родионова // Муниципальная служба: правовые вопросы. – 2012. – № 2. – С. 2 – 5.
10. *Фадеев В.И.* Местное самоуправление в России: исторический опыт и современная практика правового регулирования / В.И. Фадеев // Lex russica. – 2014. – № 4. – С. 396 – 412.
11. *Якубович А.М.* Современное состояние теоретико-методологических разработок понятий «муниципальное управление» и «местное самоуправление» / А.М. Якубович // Государственная власть и местное самоуправление. – 2012. – № 1. – С. 10 – 12.

Тема 4. ПОНЯТИЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

План

1. Местное самоуправление как основа конституционного строя.
2. Местное самоуправление как право населения на самостоятельное решение вопросов местного значения.
3. Местное самоуправление – форма народовластия.

Методические рекомендации

При изучении данной темы студенты должны знать, что Конституция РФ признает и гарантирует местное самоуправление (ст. 3, 12, 130-133 и др.). Основываясь на конституционных положениях, Федеральный закон № 131-ФЗ от 06.10.2003 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» констатирует: «Местное самоуправление составляет одну из основ конституционного строя Российской Федерации, признается, гарантируется и осуществляется на всей территории Российской Федерации» (ст. 1). Местное самоуправление как

одна из основ конституционного строя представляет собой основополагающий принцип организации и осуществления власти в обществе и государстве, который наряду с другими конституционными принципами определяет систему демократического управления в нашей стране. Признание местного самоуправления в качестве одной из основ конституционного строя предполагает установление децентрализованной системы управления, иных (нежели в условиях централизации и концентрации власти) основ взаимоотношений федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов федерации и органов местного самоуправления.

Студенты должны усвоить, что российское законодательство признает основным субъектом права на самоуправление население муниципальных образований (городских и сельских населенных пунктов и др.). Согласно ст. 130 Конституции РФ, местное самоуправление обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью. Вместе с тем Конституция РФ исходит из того, что право местного самоуправления осуществляется населением как через формы прямого волеизъявления, так и через выборные и другие органы местного самоуправления. Население не может отказаться от своего права на осуществление местного самоуправления, ибо местное самоуправление, его осуществление населением – необходимый элемент конституционной организации власти народа: наличие его в системе публичной власти субъекта федерации является конституционным требованием. Признавая право населения на местное самоуправление, государство признает самостоятельность местного самоуправления в пределах его полномочий и берет на себя обязанность создавать необходимые условия для осуществления данного права. Установленные Конституцией РФ и Федеральным законом права граждан на осуществление местного самоуправления могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях

защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Студенты должны усвоить, что местное самоуправление – форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, обусловленных 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. Это определение позволяет выделить основные черты, характеризующие местное самоуправление, его место в системе народовластия.

1. Местное самоуправление имеет свой субъект. Им является население муниципального образования.

2. Местное самоуправление занимает особое место в демократическом механизме управления обществом и государством, поскольку местное самоуправление, его органы не являются составной частью государственного механизма управления, ибо они не входят в систему органов государственной власти.

3. Местное самоуправление имеет свой объект управления: вопросы местного значения, касающиеся обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования.

4. Самостоятельность местного самоуправления. Она гарантируется государством (ст. 12 Конституции РФ). Это находит отражение, в частности, в организационной обособленности местного самоуправления, его органов в системе управления обществом, государством.

Контрольные вопросы

1. Что предполагает признание местного самоуправления в качестве одной из основ конституционного строя?
2. Кто является основным субъектом права на местное самоуправление?
3. Каковы основные черты местного самоуправления в системе народовластия?
4. В чем находит свое отражение самостоятельность местного самоуправления?

Международные правовые акты и договоры

1. Европейская хартия местного самоуправления (совершено в Страсбурге 15.10.1985) // СЗ РФ. – 1998. – № 36. – Ст. 4466.

Нормативные правовые акты

2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
3. Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления: Федеральный закон от 26.11.1996 № 138-ФЗ (ред. от 04.06.2014) // СЗ РФ. – 1996. – № 49. – Ст. 5497.
4. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 06.04.2015) // СЗ РФ. – 2002. – № 24. – Ст. 2253.

5. Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований: Федеральный закон от 07.02.2011 № 6-ФЗ (ред. от 04.03.2014) // СЗ РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 903.
6. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 30.03.2015) // СЗ РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.

Библиографический список

7. *Авакьян С.А.* Муниципальное право России: учеб. / под ред. С.А. Авакьян – М.: Проспект, 2013. – 362 с.
8. *Борисов Н.И.* Взаимодействие населения и власти как фактор повышения эффективности местного самоуправления / Н.И. Борисов, С.Ю.Тюрина // Административное и муниципальное право. – 2013. – № 8. – С. 802 – 810.
9. *Васильев В.И.* Правовой статус местного самоуправления: перемены и ожидания / В.И. Васильев // Журнал российского права. – 2014. – № 11. – С. 51 – 59.
10. *Виноградова П.А.* Развитие конституционных положений о местном самоуправлении / П.А. Виноградова // Культура: управление, экономика, право. – 2014. – № 4. – С. 15 – 20.
11. *Делеева А.А.* Формы прямой демократии как средство реализации населением полномочий контроля за деятельностью органов местного самоуправления / А.А. Делеева // Конституционное и муниципальное право. – 2011. – № 12. – С. 66 – 70.
12. *Корзина И.А.* Гарантии местного самоуправления (сравнительно-правовой анализ) / И.А. Корзина // Муниципальная служба: правовые вопросы. – 2012. – № 2. – С. 15 – 22.

13. *Кутафин О.Е.* Муниципальное право Российской Федерации: учеб. / О.Е. Кутафин. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2012. – 672 с.
14. *Усманова Р.М.* Значение учета исторических и иных местных традиций для муниципально-правового регулирования / Р.М. Усманова // Государственная власть и местное самоуправление. – 2014. – № 3. – С. 46 – 50.
15. *Писарев А.Н.* Муниципальное России: учеб. / под ред. А.Н. Писарева. – М.: Эксмо, 2010. – 544 с.
16. *Фадеев В.И.* Местное самоуправление в России: исторический опыт и современная практика правового регулирования / В.И. Фадеев // Lex russica. – 2014. – № 4. – С. 396 – 412.

Тема 5. ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

План

1. Понятие и классификация общих принципов организации местного самоуправления.
2. Самостоятельность решения населением вопросов местного значения.
3. Организационное обособление местного самоуправления, его органов в системе управления государством и взаимодействие с органами государственной власти в осуществлении общих задач и функций.
4. Сочетание представительной демократии с формами прямого волеизъявления граждан.
5. Соответствие материальных и финансовых ресурсов местного самоуправления его полномочиям.
6. Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением.

Методические рекомендации

Студентам требуется усвоить, что общие принципы организации местного самоуправления – это закрепляемые Конституцией РФ, федеральными законами, обусловленные природой местного самоуправления коренные начала и идеи, лежащие в основе организации и деятельности населения, формируемых им органов, самостоятельно осуществляющих управление местными делами и обязательные для федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Федерации и муниципальных образований. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» не содержит конкретного перечня принципов – эта задача практически невыполнимая, ибо надо было бы включать в этот перечень по сути все положения ФЗ. Однако ученые не оставляют попыток составить подобный перечень общих принципов. Существуют различные основания для их классификации. В частности, основу для классификации общих принципов определяет Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», согласно преамбуле которого, он устанавливает следующие общие принципы организации местного самоуправления: а) правовые; б) территориальные; в) организационные; г) экономические.

Студентам требуется усвоить, что нормы муниципального права, закрепляя принцип самостоятельности местного самоуправления, выделяют следующие основные черты, характеризующие его содержание. Во-первых, самостоятельное решение населением вопросов местного значения осуществляется путем местного референдума, муниципальных выборов, других форм, прямого волеизъявления, а также через выборные и другие органы местного самоуправления. Во-вторых, реализация данного принципа предполагает обеспечение финансово-экономической самостоятельности местного самоуправления. В-третьих, муниципальное законодательство,

гарантируя самостоятельность местного самоуправления, запрещает органам государственной власти вмешиваться в деятельность органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения. В-четвертых, самостоятельность муниципальных образований гарантируется нормами муниципального права в пределах их полномочий.

На основе принципа организационного обособления местного самоуправления, его органов в системе управления государством и взаимодействия с органами государственной власти в осуществлении общих задач и функций строятся взаимоотношения органов и должностных лиц местного самоуправления с государственными органами и государственными должностными лицами. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусматривает, что: а) участие органов государственной власти и их должностных лиц в формировании органов местного самоуправления, назначении на должность и освобождении от должности должностных лиц местного самоуправления допускается только в случаях и порядке, прямо установленных ФЗ; б) осуществление исполнительно-распорядительных и контрольных полномочий органами государственной власти допускается только в случаях и порядке, установленных Конституцией РФ, федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними законами субъектов федерации; в) муниципальные правовые акты по вопросам местного значения могут быть отменены или их действие может быть приостановлено органами и должностными лицами местного самоуправления, принявшими (издавшими) соответствующий муниципальный правовой акт, или в судебном порядке.

Студентам следует иметь в виду, что принцип сочетания представительной демократии с формами прямого волеизъявления граждан гарантирует непосредственное участие населения в решении вопросов местного значения. Это участие обеспечивается, прежде всего, такими формами прямой демократии, как местный референдум, муниципальные

выборы, собрание, сход граждан, обращения граждан, их правотворческая инициатива и др. Данные институты муниципальной демократии призваны обеспечить тесную связь населения с органами и должностными лицами местного самоуправления, решение всех вопросов местной жизни в интересах местного сообщества. Вместе с тем местное самоуправление, являясь одной из главных основ демократического строя, обеспечивает соединение и взаимодействие прямой демократии с демократией представительной. Это гарантируется прежде всего выборностью населением органов местного самоуправления. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» требует обязательного наличия в структуре органов местного самоуправления представительного органа и выборного главы муниципального образования.

Студентам необходимо усвоить, что принцип соответствия материальных и финансовых ресурсов местного самоуправления его полномочиям получил закрепление в Конституции РФ, законодательстве о местном самоуправлении. Без его реализации невозможно обеспечить самостоятельность, реальность и эффективность местного самоуправления. Конституция РФ, гарантируя экономическую и финансовую самостоятельность местного самоуправления, признает и защищает наравне с другими формами собственности муниципальную собственность. В муниципальной собственности находятся имущество органов местного самоуправления, включая средства местного бюджета и другие финансовые ресурсы, муниципальный жилищный фонд, объекты инженерной и социальной инфраструктуры, земельные участки и другое движимое и недвижимое имущество.

При рассмотрении данного вопроса студентам необходимо запомнить, что принцип ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением призван обеспечить: а) эффективность осуществления местных задач, отнесенных к ведению муниципальных

образований; б) учет и защиту интересов населения в деятельности органов местного самоуправления; в) тесную связь населения с органами и должностными лицами местного самоуправления. Реализация названного принципа предполагает использование населением муниципальных образований различных форм контроля за деятельностью органов и должностных лиц местного самоуправления, которые находят свое закрепление в уставах муниципальных образований. В уставе муниципального образования устанавливаются основания и виды ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением. Население муниципального образования вправе отозвать депутатов, членов выборных органов, выборных должностных лиц местного самоуправления. Основанием отзыва могут служить конкретные противоправные решения и действия (бездействия) указанных лиц в случае их подтверждения в судебном порядке.

Контрольные вопросы

1. Принцип самостоятельности решения населением вопросов местного значения.
2. Принцип организационного обособления местного самоуправления, его органов в системе управления государством и взаимодействия с органами государственной власти в осуществлении общих задач и функций.
3. Принцип сочетания представительной демократии с формами прямого волеизъявления граждан.
4. Принцип соответствия материальных и финансовых ресурсов местного самоуправления его полномочиям.
5. Принцип ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением.

Международные правовые акты и договоры

1. Европейская хартия местного самоуправления (совершено в Страсбурге 15.10.1985) // СЗ РФ. – 1998. – № 36. – Ст. 4466.

Нормативные правовые акты

2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
3. Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления: Федеральный закон от 26.11.1996 № 138-ФЗ (ред. от 04.06.2014) // СЗ РФ. – 1996. – № 49. – Ст. 5497.
4. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 06.04.2015) // СЗ РФ. – 2002. – № 24. – Ст. 2253.
5. Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований: Федеральный закон от 07.02.2011 № 6-ФЗ (ред. от 04.03.2014) // СЗ РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 903.

Библиографический список

6. *Авакьян С.А.* Муниципальное право России: учеб. / под ред. С.А. Авакьян. – М.: Проспект, 2013. – 362 с.

7. *Борисов Н.И.* Взаимодействие населения и власти как фактор повышения эффективности местного самоуправления / Н.И. Борисов, С.Ю.Тюрина // Административное и муниципальное право. – 2013. – № 8. – С. 802 – 810.
8. *Делеева А.А.* Формы прямой демократии как средство реализации населением полномочий контроля за деятельностью органов местного самоуправления / А.А. Делеева // Конституционное и муниципальное право. – 2011. – № 12. – С. 66 – 70.
9. *Кутафин О.Е.* Муниципальное право Российской Федерации: учеб. / О.Е. Кутафин. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2012. – 672 с.
10. *Писарев А.Н.* Муниципальное России: учебник / под ред. А.Н. Писарева. – М.: Эксмо, 2010. – 544 с.
11. *Фадеев В.И.* Местное самоуправление в России: исторический опыт и современная практика правового регулирования / В.И. Фадеев // Lex russica. – 2014. – № 4. – С. 396 – 412.

Тема 6. ФУНКЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

План

1. Понятие функций местного самоуправления.
2. Обеспечение участия населения в решении вопросов местного значения.
3. Управление муниципальной собственностью, финансовыми средствами местного самоуправления.
4. Обеспечение комплексного социально-экономического развития муниципального образования.
5. Обеспечение удовлетворения основных жизненных потребностей населения в сферах, отнесенных к ведению муниципальных образований.

6. Представительство и защита интересов и прав местного самоуправления, гарантированных государством.

Методические рекомендации

Студентам следует иметь в виду, что под функциями местного самоуправления понимаются основные направления муниципальной деятельности. Функции местного самоуправления обусловлены его природой, местом в системе народовластия, теми задачами и целями, на достижение которых направлена муниципальная деятельность.

Студентам необходимо усвоить, что важнейшим инструментом волеизъявления населения муниципального образования являются демократические свободные и периодические муниципальные выборы, посредством которых избираются представительные и иные органы местного самоуправления. По вопросам местного значения может проводиться местный референдум, в котором имеют право участвовать все граждане, проживающие на территории муниципального образования. Кроме того, для обсуждения проектов муниципальных правовых актов по важнейшим вопросам местного значения (проект устава муниципального образования, проект местного бюджета и т.д.) с участием жителей муниципального образования могут проводиться публичные слушания.

Органы местного самоуправления осуществляют от имени муниципального образования права собственника в отношении имущества и местных финансов, входящих в состав муниципальной собственности. Особую роль в реализации этих прав играют представительные органы местного самоуправления, которые, во-первых, устанавливают порядок управления и распоряжения муниципальной собственностью, порядок и условия ее приватизации; во-вторых, утверждают местный бюджет и отчет о его исполнении; в-третьих, устанавливают местные налоги и сборы и т.д.

Статья 17 ФЗ от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» относит к полномочиям местного самоуправления решение вопросов комплексного социально-экономического развития муниципального образования. Комплексное развитие муниципального образования призвано обеспечить повышение эффективности местного хозяйства, решение социально-культурных, экологических задач, а также рациональное использование трудовых, природных и других местных ресурсов, создание необходимых условий жизни и отдыха граждан.

Студентам требуется усвоить, что к основным целям муниципальной деятельности относится улучшение условий жизни граждан, создание благоприятной среды жизнедеятельности населения муниципального образования. Важную роль в их достижении играет деятельность органов местного самоуправления по удовлетворению основных жизненных потребностей граждан, что предполагает развитие местной инфраструктуры, организацию обслуживания населения. Органы местного самоуправления в соответствии с ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» обязаны обеспечивать удовлетворение основных жизненных потребностей населения в сферах, отнесенных к ведению муниципальных образований. Обеспечивая удовлетворение потребностей населения в жизненно важных услугах, органы местного самоуправления организуют, содержат, развивают соответствующие муниципальные организации и службы.

Студенты должны уяснить, что осуществление населением местного самоуправления предполагает представительство и защиту интересов и прав муниципальных образований, их жителей, местного самоуправления как важнейшего элемента демократической системы построения и функционирования власти в государстве на разных уровнях государственного управления, в государственных и международных организациях. Реализация данной функции преследует цель обеспечить учет

мнения населения муниципальных образований, гарантируемых государством интересов и прав местного самоуправления при выработке и осуществлении государственной политики в различных сферах общественной жизни. При этом следует учитывать, что в РФ действует система государственных гарантий местного самоуправления, включая право на судебную защиту.

Контрольные вопросы

1. Сформулируйте понятие «функций местного самоуправления».
2. Перечислите функции местного самоуправления.
3. В каких формах обеспечивается участие населения в решении вопросов местного значения?
4. Кто осуществляет от имени муниципального образования права собственника в отношении имущества и местных финансов, входящих в состав муниципальной собственности?
5. В чем заключается деятельность органов местного самоуправления по удовлетворению основных жизненных потребностей граждан?

Задача

Администрация г. Коврова (арендодатель) и ССПК «Фермер» (арендатор) заключили договор аренды муниципального имущества, согласно которому арендодатель передал, а арендатор принял в пользование муниципальное имущество – магазин. Указанное имущество является объектом муниципальной собственности г. Коврова. Согласно договору аренды, арендатор обязуется своевременно производить арендные платежи в сумме 2 214 675 руб. 21 коп., в том числе арендная плата в сумме 1 876 843 руб. 40 коп. и налог на добавленную стоимость 18 % в сумме 337 831 руб. 81 коп..

В тексте данного договора предусмотрено право арендатора заключать договоры субаренды на арендуемое имущество для осуществления торговой деятельности без согласования с арендодателем, при этом арендатор обязуется перечислять субарендные платежи в общей сумме 1 328 805 руб. 13 коп.

Администрация приняла постановление от 23.12.2010 № 1549, в соответствии с которым с 01.01.2011 размер субарендных платежей был установлен в общей сумме 7 232 645 руб. 98 коп. в месяц. Администрация направила кооперативу уведомление об изменении размера арендных и субарендных платежей с 01.01.2011 с приложением расчетов арендных, субарендных платежей и копии соответствующего постановления. Кооператив посчитал, что указанное постановление администрации не соответствует действующему законодательству и нарушает его права и законные интересы в сфере предпринимательской деятельности, поэтому обратился в арбитражный суд с заявлением о признании недействительным постановления администрации г. Коврова. По мнению ССПК «Фермер», постановление администрации незаконно, так как ст. 614 Гражданского кодекса Российской Федерации не предусматривает возможности увеличения арендодателем арендной платы в случае сдачи арендатором арендуемого помещения в субаренду.

Оцените действия сторон?

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

2. Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления: Федеральный закон от 26.11.1996 № 138-ФЗ (ред. от 04.06.2014) // СЗ РФ. – 1996. – № 49. – Ст. 5497.
3. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 06.04.2015) // СЗ РФ. – 2002. – № 24. – Ст. 2253.

Библиографический список

4. *Авакьян С.А.* Муниципальное право России: учеб. / под ред. С.А. Авакьян. – М.: Проспект, 2013. – 362 с.
5. *Бондаренко Э.Н.* О предметах ведения органов местного самоуправления в сфере социально-трудовых отношений / Э.Н. Бондаренко // Трудовое право в России и за рубежом. – 2012. – № 3. – С. 2 – 5.
6. *Борисов А.Н.* Комментарий к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (постатейный) / под ред. А.Н. Борисова. – М.: Деловой двор, 2010. – 784 с.
7. *Борисов Н.И.* Взаимодействие населения и власти как фактор повышения эффективности местного самоуправления / Н.И. Борисов, С.Ю.Тюрина // Административное и муниципальное право. – 2013. – № 8. – С. 802 – 810.
8. *Виноградова П.А.* Развитие конституционных положений о местном самоуправлении / П.А. Виноградова // Культура: управление, экономика, право. – 2014. – № 4. – С. 15 – 20.
9. *Делеева А.А.* Формы прямой демократии как средство реализации населением полномочий контроля за деятельностью органов местного

- самоуправления / А.А. Делеева // Конституционное и муниципальное право. – 2011. – № 12. – С. 66 – 70.
10. *Дементьева О.А.* Соответствие ресурсов местных бюджетов полномочиям местного самоуправления: декларация и реальность / О.А. Дементьева // Законодательство и экономика. – 2013. – № 2. – С. 5 – 16.
11. *Забелина Е.П.* Социальные полномочия муниципальной власти в Российской Федерации / Е.П. Забелина // Конституционное и муниципальное право. – 2012. – № 6. – С. 59 – 64.
12. *Итиуридзе Л.А.* Теоретико-методологические основы функционирования местного самоуправления в Российской Федерации / Л.А. Итиуридзе // Новый юридический журнал. – 2013. – № 3. – С. 51 – 61.
13. *Корзина И.А.* Гарантии местного самоуправления (сравнительно-правовой анализ) / И.А. Корзина // Муниципальная служба: правовые вопросы. – 2012. – № 2. – С. 15 – 22.
14. *Кутафин О.Е.* Муниципальное право Российской Федерации: учеб. / О.Е. Кутафин. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2012. – 672 с.
15. *Писарев А.Н.* Муниципальное России: учеб. / под ред. А.Н. Писарева. – М.: Эксмо, 2010. – 544 с.
16. *Постовой Н.В.* Муниципальное управление: планирование, собственность, компетенция / под ред. Н.В. Постового. – М.: Юриспруденция, 2014. – 144 с.

Тема 7. ПОНЯТИЕ СИСТЕМЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И ЕЕ СОСТАВ

План

1. Понятие системы местного самоуправления.

2. Организационные формы осуществления местного самоуправления.

Методические рекомендации

При изучении данной темы студентам необходимо усвоить, что согласно Конституции РФ местное самоуправление в РФ осуществляется в различных организационных формах. В своей совокупности эти формы образуют систему местного самоуправления в рамках соответствующих муниципальных образований, посредством которой обеспечивается решение вопросов местного значения. Между всеми организационными формами местного самоуправления существует тесная организационно-правовая связь. Так, органы местного самоуправления – один из основных элементов системы самоуправления – избираются непосредственно населением или образуются представительным органом муниципального образования, формируемым населением муниципального образования. С учетом изложенного можно заключить, что понятие «система местного самоуправления» используется для характеристики публично-властной организации и форм деятельности населения, формируемых им органов по решению вопросов местного значения в муниципальном образовании. И в этом смысле каждое муниципальное образование имеет свою (отличную от других муниципальных образований) систему местного самоуправления, определяемую его уставом в соответствии с законодательством.

Студентам необходимо осознать, что закон закрепляет несколько групп организационных форм, посредством которых осуществляется местное самоуправление в РФ. К первой группе относятся формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления. Непосредственная демократия в системе местного самоуправления осуществляется посредством различных форм прямого волеизъявления населения или его отдельных групп, проживающих в границах муниципальных образований. Вторую группу составляют органы и должностные лица местного самоуправления, на

которые возлагается основная повседневная работа по осуществлению местного самоуправления на территории соответствующих муниципальных образований. В третью группу входят формы участия населения в местном самоуправлении, центральное место в которой занимает территориальное общественное самоуправление.

Контрольные вопросы

1. Сформулируйте понятие «система местного самоуправления».
2. В чем выражается организационно-правовая связь между всеми организационными формами местного самоуправления?
3. Посредством каких форм осуществляется непосредственная демократия в системе местного самоуправления?
4. Что обозначает термин «территориальное общественное самоуправление»?

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
2. Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления: Федеральный закон от 26.11.1996 № 138-ФЗ (ред. от 04.06.2014) // СЗ РФ. – 1996. – № 49. – Ст. 5497.
3. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: Федеральный закон от

12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 06.04.2015) // СЗ РФ. – 2002. – № 24. – Ст. 2253.

4. Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления: Федеральный закон от 26.11.1996 № 138-ФЗ (ред. от 04.06.2014) // СЗ РФ. – 1996. – № 49. – Ст. 5497.

Библиографический список

5. *Авакьян С.А.* Муниципальное право России: учеб. / под ред. С.А. Авакьян – М.: Проспект, 2013. – 362 с.
6. *Борисов А.Н.* Комментарий к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (постатейный) / под ред. А.Н. Борисова. – М.: Деловой двор, 2010. – 784 с.
7. *Виноградова П.А.* Развитие конституционных положений о местном самоуправлении / П.А. Виноградова // Культура: управление, экономика, право. – 2014. – № 4. – С. 15 – 20.
8. *Кутафин О.Е.* Муниципальное право Российской Федерации: учеб. / О.Е. Кутафин. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2012. – 672 с.
9. *Писарев А.Н.* Муниципальное право России: учеб. / под ред. А.Н. Писарева. – М.: Эксмо, 2010. – 544 с.

Тема 8. ФОРМЫ НЕПОСРЕДСТВЕННОГО ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ И УЧАСТИЯ НАСЕЛЕНИЯ В МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ

План

1. Местный референдум.

2. Муниципальные выборы.
3. Формы взаимоотношений депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления и населения. Институт отзыва в системе местного самоуправления.
4. Сход граждан.
5. Правотворческая инициатива граждан.
6. Территориальное общественное самоуправление.
7. Публичные слушания.
8. Собрания граждан, конференция граждан (собрание делегатов).
9. Опрос граждан.
10. Обращение граждан в органы местного самоуправления и другие формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия в его осуществлении.

Методические рекомендации

Студенты должны знать, что местный референдум – это форма прямого волеизъявления граждан по наиболее важным вопросам местного значения в целях принятия решений, осуществляемого посредством голосования граждан, место жительства которых расположено в границах муниципального образования, обладающих правом на участие в местном референдуме. Местный референдум проводится на всей территории муниципального образования в целях решения непосредственно населением вопросов местного значения. Он проводится на основе демократических принципов, закрепляемых Конституцией РФ, федеральными законами и призванных обеспечить выявление свободно выраженной воли участников референдума.

Студенты должны усвоить, что муниципальные выборы – это форма прямого волеизъявления жителей муниципального образования,

осуществляемого в соответствии с Конституцией РФ, законами субъектов Федерации и уставами муниципальных образований в целях формирования выборных органов местного самоуправления и (или) наделения полномочиями выборных должностных лиц местного самоуправления. Муниципальные выборы являются обязательными, периодическими и проводятся в сроки, обеспечивающие соблюдение сроков полномочий выборных органов и должностных лиц местного самоуправления.

Студентам необходимо усвоить, что действующее законодательство о местном самоуправлении предполагает использование в системе местного самоуправления таких форм прямой демократии, как отчеты депутатов, выборных должностных лиц местного самоуправления, а также их отзыв. Отзыв депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления как институт непосредственной демократии представляет собой форму ответственности депутата, выборного должностного лица перед населением, содержанием которой является возможность досрочного прекращения полномочий депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица. Основаниями для отзыва выборного лица местного самоуправления могут быть только его конкретные противоправные решения или действия (бездействия) в случае их подтверждения в судебном порядке.

Одной из самых массовых форм непосредственной демократии, наиболее доступной гражданам и являющейся средством их самоорганизации, является сход граждан. Обеспечивая гражданам возможность сочетания коллективного обсуждения вопросов и принятия решений с их личной активностью и инициативой, выражающихся в их вопросах, выступлениях, участии в голосовании, они играют важную роль в системе местного самоуправления, служат формой привлечения граждан к осуществлению самых разнообразных управленческих функций. Ныне действующий Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ уже не отождествляет понятия «сход граждан» и «собрание граждан», ибо сход

граждан, согласно ФЗ, представляет собой форму непосредственной демократии, посредством которой граждане решают вопросы местного значения, а собрание граждан используется для обсуждения вопросов местного значения, информирования населения, осуществления территориального общественного самоуправления.

Студенты должны знать, что правотворческая инициатива граждан – это институт прямой демократии, посредством которого жители муниципального образования могут принимать участие в решении вопросов местного значения. С правотворческой инициативой может выступить инициативная группа граждан, обладающих избирательным правом, в порядке, установленном нормативным правовым актом представительного органа муниципального образования. Проект муниципального правового акта, внесенный в порядке реализации правотворческой инициативы граждан, подлежит обязательному рассмотрению органом местного самоуправления или должностным лицом местного самоуправления, к компетенции которых относится принятие соответствующего акта, в течение трех месяцев со дня его внесения.

Под территориальным общественным самоуправлением понимается самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории поселения для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения. Территориальное общественное самоуправление осуществляется в поселениях непосредственно населением посредством проведения собраний и конференций граждан, а также создания органов территориального общественного самоуправления. Территориальное общественное самоуправление может осуществляться в пределах следующих территорий проживания граждан: подъезд многоквартирного жилого дома; многоквартирный жилой дом; группа жилых домов; жилой микрорайон; сельский населенный пункт, не являющийся поселением; иные территории проживания граждан.

Студентам необходимо усвоить, что для обсуждения проектов муниципальных правовых актов по вопросам местного значения с участием жителей муниципального образования представительным органом муниципального образования, главой муниципального образования могут проводиться публичные слушания. На публичные слушания должны выноситься: проект устава муниципального образования, а также проект муниципального правового акта о внесении изменений и дополнений в данный устав; проект местного бюджета и отчет о его исполнении; проект планов и программ развития муниципального образования; вопросы о преобразовании муниципального образования.

К формам непосредственного осуществления населением местного самоуправления относятся и собрание граждан. Эти собрания могут проводиться для обсуждения вопросов местного значения, информирования населения о деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления, осуществления территориального общественного самоуправления на части территориального образования. Собрание граждан проводится по инициативе населения, представительного органа муниципального образования.

Для выявления мнения населения и его учета при принятии решений органами и должностными лицами местного самоуправления, а также органами государственной власти на всей территории муниципального образования или на части его территории может проводиться опрос граждан. Результаты опроса носят рекомендательный характер. В опросе граждан имеют право участвовать только жители муниципального образования, обладающие избирательным правом.

Студенты должны знать, что под обращениями принято понимать изложенные в устной или письменной форме предложения, заявления, жалобы, ходатайства, в том числе коллективные обращения граждан. Обращения граждан позволяют им участвовать в определении задач и направлений деятельности органов местного самоуправления, в контроле за

деятельностью муниципальных органов. Они служат важнейшим источником информации, необходимой органам местного самоуправления для принятия решений, отвечающих интересам населения. Кроме того, граждане вправе участвовать в осуществлении местного самоуправления и в иных формах, не противоречащих Конституции РФ, федеральным законам, законам субъектов Федерации.

Контрольные вопросы

1. Формы непосредственного осуществления и участия населения в местном самоуправлении.
2. Дайте определение понятия «местный референдум».
3. В чем состоит цель проведения местных выборов?
4. Что представляет собой отзыв депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления как институт непосредственной демократии?
5. В чем отличие схода граждан и собрания граждан как форм непосредственного осуществления и участия населения в местном самоуправлении?

Задача

Инициативная группа граждан представила на рассмотрение главы муниципального образования проект муниципального правового акта, внесенного в порядке реализации правотворческой инициативы. Однако глава муниципального образования отказался рассматривать внесенный проект муниципального акта, сославшись на то, что отсутствует нормативный правовой акт представительного органа муниципального образования, регулирующий порядок реализации правотворческой инициативы граждан, а поскольку порядок реализации данного права

граждан не определен, то оно и не предоставляется гражданам, проживающим в пределах соответствующего муниципального образования.

Правомерен ли отказ главы муниципального образования?

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
2. Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления: Федеральный закон от 26.11.1996 № 138-ФЗ (ред. от 04.06.2014) // СЗ РФ. – 1996. – № 49. – Ст. 5497.
3. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 30.03.2015) // СЗ РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.

Библиографический список

4. *Авакьян С.А.* Муниципальное право России: учеб. / под ред. С.А. Авакьян. – М.: Проспект, 2013. – 362 с.
5. *Кутафин О.Е.* Муниципальное право Российской Федерации: учеб. / О.Е. Кутафин. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2010. – 672 с.
6. *Борисов А.Н.* Комментарий к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (постатейный) / под ред. А.Н. Борисова. – М.: Деловой двор, 2010. – 784 с.

7. *Борисов Н.И.* Взаимодействие населения и власти как фактор повышения эффективности местного самоуправления / Н.И. Борисов, С.Ю.Тюрина // Административное и муниципальное право. – 2013. – № 8. – С. 802 – 810.
8. *Делеева А.А.* Формы прямой демократии как средство реализации населением полномочий контроля за деятельностью органов местного самоуправления / А.А. Делеева // Конституционное и муниципальное право. – 2011. – № 12. – С. 66 – 70.
9. *Писарев А.Н.* Муниципальное России: учеб. / под ред. А.Н. Писарева. – М.: Эксмо, 2010. – 544 с.

Тема 9. ОРГАНЫ И ДОЛЖНОСТНЫЕ ЛИЦА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

План

1. Понятие и структура органов местного самоуправления.
2. Представительный орган муниципального образования.
3. Глава муниципального образования.
4. Местная администрация.
5. Иные органы и должностные лица местного самоуправления.
6. Статус депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления.
7. Органы местного самоуправления как юридические лица.

Методические рекомендации

Студенты должны знать, что органы местного самоуправления – это избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом муниципального образования органа, наделенные

собственными полномочиями по решению вопросов местного значения. Структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно. Структуру органов местного самоуправления составляют представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), контрольный орган муниципального образования, иные органы местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения. Наличие в структуре органов местного самоуправления представительного органа муниципального образования, главы муниципального образования, местной администрации (исполнительно-распорядительного органа муниципального образования) является обязательным, за исключением случаев, предусмотренных законом.

Студентам необходимо усвоить, что наиболее важные вопросы местного значения (утверждение местного бюджета, установление местных налогов, утверждение планов и программ развития муниципального образования, осуществление контроля за деятельностью органов и должностных лиц местного самоуправления и др.) отнесены Федеральным законом к исключительному ведению представительного органа муниципального образования. Представительный орган поселения состоит из депутатов, избираемых на муниципальных выборах. Представительный орган муниципального района: 1) может состоять из глав поселений, входящих в состав муниципального района, и из депутатов представительных органов указанных поселений, избираемых представительными органами поселений из своего состава в соответствии с равной независимо от численности населения поселения нормой представительства, определяемой в порядке, установленном законом; 2) может избираться на муниципальных выборах на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Студентам необходимо знать, что глава муниципального образования является высшим должностным лицом муниципального образования и наделяется уставом муниципального образования собственными полномочиями по решению вопросов местного значения. Глава муниципального образования: 1) избирается на муниципальных выборах либо представительным органом муниципального образования из своего состава; 2) в случае избрания на муниципальных выборах либо входит в состав представительного органа муниципального образования с правом решающего голоса и исполняет полномочия его председателя, либо возглавляет местную администрацию; 3) в случае избрания представительным органом муниципального образования исполняет полномочия его председателя; 4) не может одновременно исполнять полномочия председателя представительного органа муниципального образования и полномочия местной администрации.

Студенты должны знать, что в соответствии с ФЗ исполнительно-распорядительным органом муниципального образования является местная администрация, которая наделяется уставом муниципального образования полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов федерации. Местной администрацией руководит глава местной администрации на принципах единоначалия. Главой местной администрации является глава муниципального образования либо лицо, назначаемое на должность главы местной администрации, либо лицо, назначаемое на должность главы местной администрации по контракту, заключаемому по результатам конкурса на замещение указанной должности на срок полномочий, определяемый уставом муниципального образования.

Конституционное право населения муниципального образования самостоятельно определять структуру органов местного самоуправления дает возможность предусматривать в данной структуре иных (помимо тех,

которые формируются в соответствии с требованиями закона) органов и должностных лиц местного самоуправления. Данные органы местного самоуправления могут избираться непосредственно населением и (или) образуются представительным органом муниципального образования и должны наделяться собственными полномочиями по решению вопросов местного значения. Так, структура органов местного самоуправления может включать контрольный орган муниципального образования (контрольно-счетная палата, ревизионная комиссия и др.), избирательную комиссию муниципального образования, организующую подготовку и проведение муниципальных выборов и местного референдума.

Студенты должны знать, что к выборным лицам местного самоуправления относятся: во-первых, депутат – член представительного органа муниципального образования; во-вторых, выборное должностное лицо местного самоуправления, которое избирается на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании на муниципальных выборах; в-третьих, член выборного органа местного самоуправления, т.е. выборное должностное лицо органа местного самоуправления, сформированного на муниципальных выборах. Депутату, члену выборного органа местного самоуправления, выборному должностному лицу местного самоуправления обеспечиваются условия для беспрепятственного осуществления своих полномочий. Их срок полномочий устанавливается уставом муниципального образования и не может быть менее двух и более пяти лет. Полномочия депутата, члена выборного органа местного самоуправления начинаются со дня его избрания и прекращаются со дня начала работы выборного органа местного самоуправления нового созыва. Полномочия выборного должностного лица местного самоуправления начинаются со дня его вступления в должность и прекращаются в день вступления в должность вновь избранного должностного лица местного самоуправления.

Студентам необходимо усвоить, что органы местного самоуправления являются юридическими лицами в соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» и уставом муниципального образования и подлежат государственной регистрации в качестве таковых. Глава местной администрации, другие должностные лица местного самоуправления в соответствии с уставом муниципального образования могут от имени муниципального образования приобретать и осуществлять имущественные и иные права и обязанности, выступать в суде без доверенности. Органы местного самоуправления, которые в соответствии с федеральным законом и уставом муниципального образования наделяются правами юридического лица, являются муниципальными учреждениями, образуемыми для осуществления управленческих функций. Представительный орган муниципального образования и местная администрация как юридические лица действуют на основании общих для организаций данного вида положений федерального закона в соответствии с ФЗ от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» применительно к учреждениям. Основаниями для государственной регистрации органов местного самоуправления в качестве юридических лиц являются устав муниципального образования и решение о создании соответствующего органа местного самоуправления с правами юридического лица.

Контрольные вопросы

1. Дайте определение термина «местное самоуправление».
2. Какие вопросы местного значения отнесены федеральным законом к исключительному ведению представительного органа муниципального образования?
3. Кто является высшим должностным лицом муниципального образования?

4. Как называется исполнительно-распорядительный орган муниципального образования?
5. Основания для государственной регистрации органов местного самоуправления в качестве юридических лиц.

Задача

В ходе проведения местного референдума население муниципального образования проголосовало за отказ от создания представительного органа местного самоуправления. Мотивом для принятия такого решения послужило то, что содержание представительного органа ложится тяжелым финансовым бременем на местный бюджет.

Правомерно ли принято на местном референдуме решение об отказе от создания представительного органа местного самоуправления?

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
2. Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления: Федеральный закон от 26.11.1996 № 138-ФЗ (ред. от 04.06.2014) // СЗ РФ. – 1996. – № 49. – Ст. 5497.
3. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 30.03.2015) // СЗ РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.

4. Федеральный закон: О муниципальной службе в Российской Федерации от 02.03.2007 № 25-ФЗ (ред. от 30.03.2015) // СЗ РФ. – 2007. – № 10. – Ст. 1152.

Библиографический список

5. *Авакьян С.А.* Муниципальное право России: учеб. / под ред. С.А. Авакьян. – М.: Проспект, 2013. – 362 с.
6. *Андриченко Л.В.* Правовые основы создания единой администрации поселения и муниципального района / А.Е. Постников, Л.В. Андриченко // Журнал российского права. – 2013. – № 7. – С. 17 – 27.
7. *Борисов А.Н.* Комментарий к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (постатейный) / под ред. А.Н. Борисова. – М.: Деловой двор, 2010. – 784 с.
8. *Елькина А.В.* Формирование местной администрации в муниципальных образованиях Российской Федерации / А.В. Елькина // Государственная власть и местное самоуправление. – 2013. – № 8. – С. 19 – 21.
9. *Кутафин О.Е.* Муниципальное право Российской Федерации: учеб. / О.Е. Кутафин. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2010. – 672 с.
10. *Писарев А.Н.* Муниципальное право России: учебник / под ред. А.Н. Писарева. – М.: Эксмо, 2010. – 544 с.
11. *Романовская О.В.* Совет муниципальных образований - юридическое лицо публичного права / О.В. Романовская // Российская юстиция. – 2014. – № 8. – С. 5 – 9.

Тема 10. ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ФОРМЫ МЕЖМУНИЦИПАЛЬНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА

План

1. Советы муниципальных образований и иные объединения муниципальных образований.
2. Межмуниципальные хозяйственные общества. Некоммерческие организации муниципальных образований.

Методические рекомендации

Студентам необходимо усвоить, что Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» предусматривает: а) образование в каждом субъекте федерации совета муниципальных образований; б) возможность образования единого общероссийского объединения муниципальных образований, а также с учетом территориальной и организационной основы муниципальных образований – иных объединений муниципального образования; в) возможность образования межмуниципальных объединений, учреждений хозяйственных обществ и других межмуниципальных организаций в целях объединения финансовых средств, материальных и иных ресурсов для решения вопросов местного значения. При этом указанные межмуниципальные объединения не могут наделяться полномочиями органов местного самоуправления.

Студенты должны знать, что представительные органы муниципальных образований для совместного решения вопросов местного значения могут принимать решения об учреждении межмуниципальных хозяйственных обществ в форме закрытых акционерных обществ и обществ с ограниченной ответственностью. Межмуниципальные хозяйственные общества в своей

деятельности руководствуются Гражданским кодексом, иными федеральными законами. Государственная регистрация межмуниципальных хозяйственных обществ осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 08.08.2001 г. «О государственной регистрации юридических лиц». К числу межмуниципальных хозяйственных организаций относится, например, Ассоциация сибирских и дальневосточных городов (АСДГ), созданная для организации экономического взаимодействия городов Сибири и Дальнего Востока.

Контрольные вопросы

1. Какой орган утверждает устав совета муниципальных образований субъекта РФ?
2. Вправе ли совет муниципальных образований субъекта РФ вмешиваться в деятельность муниципальных образований?
3. В каких организационно-правовых формах учреждаются межмуниципальные хозяйственные общества?
4. С какой целью представительные органы муниципальных образований учреждают межмуниципальные хозяйственные общества?

Задача

Совет муниципальных образований одного из субъектов РФ принял решение запретить на территории всех муниципальных образований, расположенных в границах соответствующего субъекта РФ, проведение выборов в органы местного самоуправления в течение 2016 г. Данное решение было мотивировано тем, что проведение указанных выборов требует значительных финансовых расходов, а это неприемлемо в условиях нестабильной экономической ситуации в стране.

Правомерно ли решение совета муниципальных образований субъекта РФ?

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
2. О некоммерческих организациях: Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ (ред. От 13.07.2015) // СЗ РФ. – 1996. – № 3. – Ст. 145.
3. О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей: Федеральный закон от 08.08.2001 № 129-ФЗ (ред. От 13.07.2015) // СЗ РФ. – 2001. – № 33 (ч. 1). – Ст. 3431.
4. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 30.03.2015) // СЗ РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.

Библиографический список

5. *Авакьян С.А.* Муниципальное право России: учеб. / под ред. С.А. Авакьян. – М.: Проспект, 2013. – 362 с.
6. *Борисов А.Н.* Комментарий к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (постатейный) / под ред. А.Н. Борисова. – М.: Деловой двор, 2010. – 784 с.
7. *Кутафин О.Е.* Муниципальное право Российской Федерации: учеб. / О.Е.Кутафин. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2010. – 672 с.

8. *Москаленко А.Ф.* Правовое регулирование межмуниципального сотрудничества: международно-правовой аспект и российское законодательство / А.Ф. Москаленко // Государственная власть и местное самоуправление. – 2013. – № 12. – С. 39 – 44.
9. *Писарев А.Н.* Муниципальное России: учеб. / под ред. А.Н. Писарева. – М.: Эксмо, 2010. – 544 с.
10. *Романовская О.В.* Совет муниципальных образований - юридическое лицо публичного права / О.В. Романовская // Российская юстиция. – 2014. – № 8. – С. 5 – 9.

Тема 11. ПРАВОВАЯ ОСНОВА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

План

1. Понятие и развитие правовой основы местного самоуправления.
2. Конституция Российской Федерации, федеральные законы, иные правовые акты федеральных органов государственной власти в системе нормативных правовых актов о местном самоуправлении.
3. Конституции (уставы), законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации о местном самоуправлении.
4. Устав муниципального образования. Иные нормативные правовые акты муниципальных образований.

Методические рекомендации

Студенты должны знать, что под правовой основой местного самоуправления понимается система нормативных правовых актов, определяющих организацию, формы осуществления и гарантии местного самоуправления, его задачи и функции, а также компетенцию и

ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления, их взаимоотношения с органами государственной власти, гражданами и их объединениями в РФ. Правовую основу местного самоуправления составляют: 1) общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры РФ; 2) Конституция РФ, федеральные конституционные законы, федеральные законы и издаваемые в соответствии с ними иные нормативные правовые акты РФ (указы и распоряжения Президента РФ, постановления и распоряжения Правительства РФ, иные нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти); 3) конституции (уставы), законы и иные нормативные правовые акты субъектов федерации; 4) уставы муниципальных образований, решения, принятые на местных референдумах, и иные муниципальные правовые акты.

Студентам необходимо усвоить, что Конституция РФ занимает особое место в правовой основе местного самоуправления, поскольку признает и гарантирует местное самоуправление как особый уровень власти в государстве, специфическую форму народовластия, относя при этом местное самоуправление к основам конституционного строя Российской Федерации. Основопологающие начала организации и деятельности местного самоуправления, его роль и место в системе народовластия, закрепляемые Конституцией РФ, получили развитие в Федеральном законе от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ». В нем в соответствии с Конституцией РФ установлены общие правовые, территориальные, организационные и экономические принципы организации местного самоуправления и определены государственные гарантии его осуществления. Вместе с тем федеральные органы государственной власти осуществляют регулирование прав, обязанностей и ответственности государственных органов и должностных лиц в области местного самоуправления, принимая иные федеральные законы, а также другие нормативные правовые акты, в которых затрагиваются эти и другие вопросы, касающиеся местного самоуправления.

Студенты должны знать, что установление общих принципов организации местного самоуправления относится к предметам совместного ведения РФ и ее субъектов, по которым издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ. Конституции (уставы) субъектов РФ, основываясь на федеральном законодательстве о местном самоуправлении, закрепляют основы организации местного самоуправления на своей территории страны, принципы взаимодействия органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления. В законах субъектов РФ о местном самоуправлении эти положения получают свое развитие и конкретизацию. Органы государственной власти субъектов федерации осуществляют правовое регулирование прав, обязанностей и ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления по предметам ведения субъектов федерации, а также в пределах полномочий органов государственной власти субъектов федерации по предметам совместного ведения РФ и ее субъектов. Речь идет об участии органов государственной власти субъектов федерации в правовом регулировании компетенции органов местного самоуправления в различных сферах жизни, подведомственных субъектам. Законами субъектов федерации органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями субъектов федерации. Наделение органов местного самоуправления указанными полномочиями иными нормативными правовыми актами не допускается.

Студентам необходимо усвоить, что по вопросам местного значения населением муниципальных образований непосредственно, а также органами и должностными лицами местного самоуправления принимаются муниципальные правовые акты. Данные акты могут приниматься и по вопросам осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов федерации. Муниципальные правовые акты регулируют многие важные стороны организации и деятельности местного

самоуправления (структуру и порядок формирования органов местного самоуправления, их полномочия, формы и порядок участия населения в решении вопросов местного значения и др.). В систему муниципальных правовых актов входят: 1) устав муниципального образования; 2) правовые акты, принятые на местном референдуме (сходе граждан), нормативные и иные правовые акты представительного органа муниципального образования; 3) правовые акты главы муниципального образования, постановления и распоряжения главы местной администрации, иных органов и должностных лиц местного самоуправления, предусмотренных уставом муниципального образования.

Контрольные вопросы

1. Что понимается под правовой основой местного самоуправления?
2. Какой нормативный правовой акт признает и гарантирует местное самоуправление как особый уровень власти в государстве, относя при этом местное самоуправление к основам конституционного строя Российской Федерации?
3. Предметом чьего ведения является установление общих принципов организации местного самоуправления?
4. Дайте определение понятия «устав муниципального образования».

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

2. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 30.03.2015) // СЗ РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.
3. О государственной регистрации уставов муниципальных образований: Федеральный закон от 21.07.2005 № 97-ФЗ (ред. от 21.11.2011) // СЗ РФ. – 2005. – № 30 (ч. 1). – Ст. 3108.

Библиографический список

4. *Авакьян С.А.* Муниципальное право России: учеб. / под ред. С.А. Авакьян. – М.: Проспект, 2013. – 362 с.
5. *Алешкова Н.П.* Конституционно-правовые основы муниципального правотворчества в Российской Федерации: монография / Н.П. Алешкова. – Екатеринбург: Урал. гос. юрид.акад. – 2012. – 260 с.
6. *Борисов А.Н.* Комментарий к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (постатейный) / под ред. А.Н. Борисова. – М.: Деловой двор, 2010. – 784 с.
7. *Бычкова Е.И.* Некоторые проблемы правовой регламентации муниципального правотворчества в Российской Федерации / Е.И. Бычкова // Государственная власть и местное самоуправление. – 2014. – № 4. – С. 43 – 45.
8. *Вантеева Н.В.* Система муниципальных правовых актов: дефекты законодательного регулирования / Н.В. Вантеева // Конституционное и муниципальное право. – 2013. – № 5. – С. 60 – 63.
9. *Джагарян А.А.* Разграничение регулятивных полномочий между уровнями власти в сфере организации местного самоуправления (на основе практики Конституционного суда Российской Федерации) / А.А. Джагарян, Н.В. Джагарян // Журнал конституционного правосудия. – 2012. – № 2. – С. 16 – 22.

10. *Кутафин О.Е.* Муниципальное право Российской Федерации: учеб. / О.Е.Кутафин. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2010. – 672 с.
11. *Писарев А.Н.* Муниципальное России: учеб. / под ред. А.Н. Писарева. – М.: Эксмо, 2010. – 544 с.
12. *Соловьев С.Г.* Муниципальный кодекс Российской Федерации: предпосылки и проблемы принятия / С.Г. Соловьев // Российская юстиция. – 2013. – № 4. – С. 28 – 32.
13. *Усманова Р.М.* К вопросу о сфере и пределах муниципально-правового регулирования / Р.М. Усманова // Конституционное и муниципальное право. – 2013. – № 6. – С. 40 – 44.

Тема 12. ТЕРРИТОРИАЛЬНЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

План

1. Понятие территориальных основ местного самоуправления.
2. Принципы территориальной организации местного самоуправления.
3. Границы и состав территории муниципального образования.
4. Преобразование муниципальных образований.
5. Понятие и развитие организационных основ местного самоуправления.
6. Правовое регулирование структуры органов местного самоуправления.

Методические рекомендации

Студенты должны знать, что территориальные основы местного самоуправления представляют собой совокупность муниципально-правовых норм, закрепляющих и регулирующих территориальную организацию местного самоуправления: формирование и состав территории муниципального образования, границы территории муниципального

образования, порядок их установления и изменения. Вопросы организации власти в государстве неразрывно связаны с его территориальным устройством, ибо функционирование органов власти осуществляется в границах определенных территориальных единиц, на которые делится территория государства. Такое подразделение территории государства именуется административно-территориальным делением: оно выступает неотъемлемой частью государственного устройства. Местное самоуправление осуществляется на всей территории РФ в городских, сельских поселениях, муниципальных районах, городских округах и на внутригородских территориях городов федерального значения. В городских округах в соответствии с законами субъекта РФ местное самоуправление может осуществляться также на территориях внутригородских районов.

Студентам необходимо усвоить, что принципы территориальной организации местного самоуправления – это законодательно установленные положения и требования, в соответствии с которыми определяются порядок образования и преобразования муниципальных образований, состав территории муниципальных образований, а также порядок установления и изменения их границ. Примером принципов, определяющих порядок образования и преобразования муниципальных образований, может служить двухуровневая территориальная организация местного самоуправления в границах муниципальных образований. К числу принципов, определяющих порядок установления и изменения границ муниципальных образований, относится принцип целостности территории муниципального образования. Говоря о принципах, определяющих состав территории муниципальных образований, можно отметить принцип учета исторических и иных местных традиций при определении состава территории муниципального образования.

Студенты должны знать, что вся территория РФ разграничивается между поселениями. Территории всех поселений, за исключением территорий городских округов, а также возникающие на территориях с низкой плотностью населения и (или) на территориях упраздняемых

поселений межселенные территории не входят в состав муниципальных районов. Территорию поселений составляют исторически сложившиеся земли населенных пунктов, прилегающие к ним земли общего пользования, территории традиционного природопользования населения соответствующего поселения, рекреационные земли, земли для развития поселения.

Студентам требуется усвоить, что преобразованием муниципальных образований является объединение муниципальных образований, разделение муниципальных образований, изменение статуса городского поселения в связи с наделением его статусом сельского поселения, изменение статуса сельского поселения в связи с наделением его статусом городского поселения, изменение статуса городского поселения в связи с наделением его статусом городского округа либо лишением его статуса городского округа, изменение статуса городского округа в связи с наделением его статусом городского округа с внутригородским делением либо лишением его статуса городского округа с внутригородским делением, присоединение поселения к городскому округу с внутригородским делением и выделение внутригородского района с внутригородским делением. Преобразование муниципальных образований осуществляется законами субъектов РФ по инициативе населения, органов местного самоуправления, органов государственной власти субъектов РФ, федеральных органов государственной власти в соответствии с ФЗ № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ».

Студентам необходимо усвоить, что организационные основы местного самоуправления как институт муниципального права представляют собой совокупность муниципально-правовых норм, закрепляющих структуру органов местного самоуправления, порядок, формы и принципы их деятельности, а также регулирующих организацию муниципальной службы. Развитие организационных основ местного самоуправления в РФ началось в 1991г., когда осуществлялся переход от старой советской организации власти

на местах к ее организации на началах самоуправления. В настоящее время особенностью развития организационных основ является унификация организационной структуры местного самоуправления. Этому способствует Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ, который достаточно подробно и детально регулирует многие организационные вопросы местного самоуправления.

Студентам необходимо знать, что Конституция РФ, признавая и гарантируя организационную самостоятельность местного самоуправления (в пределах его полномочий), наделяет население правом самостоятельно определять структуру органов местного самоуправления. Конституция РФ не определяет, какие конкретно органы местного самоуправления могут создавать муниципальные образования, вместе с тем в ст. 131 указывает два вида органов местного самоуправления – выборные и другие органы, через которые население осуществляет местное самоуправление. Федеральный закон 2003 г. № 131-ФЗ, основываясь на конституционных положениях, относит к органам местного самоуправления, во-первых, органы муниципального образования, избираемые непосредственно населением, и, во-вторых, органы, образуемые представительным органом муниципального образования.

Контрольные вопросы

1. Что представляют собой территориальные основы местного самоуправления?
2. Что такое принципы территориальной организации местного самоуправления?
3. Какие территории не входят в состав муниципальных районов?
4. По чьей инициативе осуществляется преобразование муниципальных образований?

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
2. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 30.03.2015) // СЗ РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.
3. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ (ред. от 01.04.2015) // СЗ РФ. – 2005. – № 1 (часть 1). – Ст. 16.

Библиографический список

4. *Авакьян С.А.* Муниципальное право России: учеб. / под ред. С.А. Авакьян. – М.: Проспект, 2013. – 362 с.
5. *Бабичев И.В.* К вопросу о территориальном устройстве местного самоуправления / И.В. Бабичев // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 3. – С. 66 – 72.
6. *Борисов А.Н.* Комментарий к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (постатейный) / под ред. А.Н. Борисова. – М.: Деловой двор, 2010. – 784 с.
7. *Вежновец И.А.* Установление наименований географических объектов как одно из условий образования населенных пунктов и муниципальных образований: вопросы теории и практики / И.А. Вежновец // Конституционное и муниципальное право. – 2013. – № 4. – С. 75 – 77.

8. *Гаджиев К.Т.* Земли, необходимые для развития муниципальных образований, как правовое понятие / К.Т. Гаджиев // Административное и муниципальное право. – 2011. – № 4. – С. 13 – 20.
9. *Курманов Э.Р.* Проблемы территориальной организации местного самоуправления в свете некоторых решений Конституционного Суда Российской Федерации / Э.Р. Курманов // Конституционное и муниципальное право. – 2012. – № 12. – С. 54 – 58.
10. *Кутафин О.Е.* Муниципальное право Российской Федерации: учеб. / О.Е. Кутафин. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2010. – 672 с.
11. *Нигматуллина Э.Ф.* Правовые особенности включения лесных участков в границы населенных пунктов / Э.Ф. Нигматуллина // Журнал российского права. – 2011. – № 2. – С. 89 – 96.
12. *Писарев А.Н.* Муниципальное право России: учеб. / под ред. А.Н. Писарева. – М.: Эксмо, 2010. – 544 с.
13. *Пономарева И.П.* Муниципальные территории – основа государства / И.П. Пономарева // Конституционное и муниципальное право. – 2011. – № 12. – С. 62 – 66.
14. *Салов С.Ю.* Городской округ как административный центр муниципального района: проблемы правового регулирования и целесообразности / С.Ю. Салов // Общество и право. – 2011. – № 1. – С. 53 – 55.

Тема 13. МУНИЦИПАЛЬНАЯ СЛУЖБА

План

1. Понятие, принципы и правовое регулирование муниципальной службы.
2. Понятие и виды муниципальных должностей.
3. Понятие и классификация муниципальных служащих.
4. Правовой статус муниципального служащего.

5. Прохождение муниципальной службы.

Методические рекомендации

Студенты должны знать, что под муниципальной службой следует понимать профессиональную служебную деятельность граждан, которая осуществляется на постоянной основе на должностях муниципальной службы, замещаемых путем заключения трудового договора (контракта). К числу принципов муниципальной службы относятся: 1) верховенства Конституции РФ, федеральных законов и законов субъектов федерации над иными нормативными правовыми актами, должностными инструкциями; 2) приоритета прав и свобод человека и гражданина, их непосредственного действия; 3) самостоятельности органов местного самоуправления в пределах их полномочий; 4) профессионализма и компетентности муниципальных служащих; 5) ответственности муниципальных служащих за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей и т.д.

Студенты должны уяснить, что должность муниципальной службы – это должность в органе местного самоуправления, аппарате избирательной комиссии муниципального образования, которые образуются в соответствии с уставом муниципального образования, с установленным кругом обязанностей по обеспечению исполнения полномочий органа местного самоуправления, избирательной комиссии муниципального образования или лица, замещающего муниципальную должность. Закон подразделяет все муниципальные должности на два вида: 1) выборные муниципальные должности, которые замещаются, во-первых, в результате муниципальных выборов (депутаты, члены выборного органа местного самоуправления, выборные должностные лица местного самоуправления), во-вторых, на основании решений представительного или иного выборного органа местного самоуправления в отношении лиц, избранных в состав указанных органов в результате муниципальных выборов (председатель

представительного органа местного самоуправления и др.); 2) иные муниципальные должности, замещаемые путем заключения трудового договора, – муниципальные должности муниципальной службы.

Студентам необходимо усвоить, что муниципальным служащим является гражданин РФ, достигший возраста 18 лет, исполняющий в порядке, определенном уставом муниципального образования в соответствии с федеральными законами и законами субъекта РФ, обязанности по муниципальной службе за денежное вознаграждение, выплачиваемое за счет средств местного бюджета. В зависимости от характера и объема полномочий муниципальные служащие подразделяются на руководителей и специалистов. Руководители – это должностные лица местного самоуправления, выполняющие организационно-распорядительные функции в органах местного самоуправления. Специалисты обеспечивают полномочия органов, выборных должностных лиц местного самоуправления. В зависимости от требований, предъявляемых к уровню образования и профессиональной подготовке, необходимых для замещения муниципальной должности муниципальной службы, муниципальные служащие подразделяются на группы соответственно делению муниципальных должностей муниципальной службы. По этому критерию они подразделяются на муниципальных служащих, замещающих: высшие должности, главные должности, ведущие должности, старшие должности, младшие должности.

Студенты должны знать, что правовой статус муниципального служащего определяется Конституцией РФ, законами об общих принципах организации местного самоуправления, о муниципальной службе и др., конституциями (уставами), законами субъектов федерации, а также уставами и иными нормативными правовыми актами муниципальных образований. Ядром правового статуса муниципального служащего являются его права и обязанности. Они закрепляются уставом муниципального образования или нормативными правовыми актами органов местного самоуправления в

соответствии с федеральными законами и законами субъектов РФ. При этом следует учитывать, что ФЗ от 06.10.2003 № 131-ФЗ не содержит конкретного перечня прав и обязанностей муниципального служащего. В соответствии с разграничением полномочий в сфере правового регулирования муниципальной службы этот перечень устанавливается в законодательстве субъектов РФ о муниципальной службе, однако он не является исчерпывающим.

Студентам необходимо усвоить, что порядок поступления на муниципальную службу и ее прохождения устанавливается законами субъекта федерации в соответствии с федеральными законами, включая законодательство о труде. Гражданин поступает на муниципальную службу на условиях трудового договора, заключаемого на неопределенный срок, на срок полномочий представительного органа местного самоуправления или выборного должностного лица местного самоуправления или на иной срок, предусмотренный уставом муниципального образования. Поступление гражданина на муниципальную службу оформляется приказом (распоряжением) руководителя органа или выборного должностного лица местного самоуправления о назначении его на должность муниципальной службы. Замещение вакантной должности муниципальной службы возможно на основе результатов соответствующего конкурса, который является одной из гарантий права граждан на равный доступ к муниципальной службе. Муниципальная служба прекращается при увольнении муниципального служащего, в том числе в связи с выходом на пенсию. Помимо оснований, предусмотренных законодательством РФ о труде, увольнение муниципального служащего может быть осуществлено также по инициативе руководителя органа местного самоуправления в случаях: 1) достижения предельного возраста, установленного для замещения муниципальной должности муниципальной службы; 2) прекращения гражданства РФ; 3) несоблюдения обязанностей и ограничений, установленных для

муниципального служащего законом; 4) разглашения сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну.

Контрольные вопросы

1. Что необходимо понимать под муниципальной службой?
2. Муниципальные должности.
3. Какими нормативными правовыми актами определяется правовой статус муниципального служащего?
4. На какой срок заключается трудовой договор с гражданином, поступающим на муниципальную службу?
5. На какие виды подразделяются муниципальные служащие в зависимости от характера и объема полномочий?

Задача

Распоряжением администрации Тамбовского района Тамбовской области С. была уволена из Управления по социальным вопросам и труду администрации Тамбовского района, где она занимала должность ведущего специалиста. Не согласившись с увольнением, С. обратилась в суд с иском к администрации Тамбовского района о восстановлении её на работе, взыскании заработной платы за время вынужденного прогула, компенсации морального вреда. В судебном заседании представитель администрации пояснил, что С. является гражданкой Республики Беларусь, а согласно п.п. 1 п. 1 ст. 14 ФЗ от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» установлено, что иностранный гражданин не имеет права находиться на муниципальной службе.

Удовлетворит ли суд требования С., какими нормами будет руководствоваться при вынесении решения?

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
2. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 30.03.2015) // СЗ РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.
3. Федеральный закон: О муниципальной службе в Российской Федерации от 02.03.2007 № 25-ФЗ (ред. от 30.03.2015) // СЗ РФ. – 2007. – № 10. – Ст. 1152.

Библиографический список

4. *Авакьян С.А.* Муниципальное право России: учебник / под ред. С.А. Авакьян. – М.: Проспект, 2013. – 362 с.
5. *Борисов А.Н.* Комментарий к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (постатейный) / под ред. А.Н. Борисова. – М.: Деловой двор, 2010. – 784 с.
6. *Виноградова П.А.* Развитие конституционных положений о местном самоуправлении / П.А. Виноградова // Культура: управление, экономика, право. – 2014. – № 4. – С. 15 – 20.
7. *Джагарян А.А.* Разграничение регулятивных полномочий между уровнями власти в сфере организации местного самоуправления (на основе практики Конституционного суда Российской Федерации) / А.А. Джагарян, Н.В. Джагарян // Журнал конституционного правосудия. – 2012. – № 2. – С. 16 – 22.

8. *Елькина А.В.* Формирование местной администрации в муниципальных образованиях Российской Федерации / А.В. Елькина // Государственная власть и местное самоуправление. – 2013. – № 8. – С. 19 – 21.
9. *Кеня И.А.* Институт местного самоуправления с позиции оптимального соотношения федерального и регионального правового регулирования / И.А. Кеня // Государственная власть и местное самоуправление. – 2013. – № 7. – С. 13 – 15.
10. *Костикова Г.В.* Основы взаимоотношений органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления / Г.В. Костикова // Конституционное и муниципальное право. – 2010. – № 11. – С. 49 – 51.
11. *Кутафин О.Е.* Муниципальное право Российской Федерации: учеб. / О.Е.Кутафин. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2010. – 672 с.
12. *Писарев А.Н.* Муниципальное право России: учеб. / под ред. А.Н. Писарева. – М.: Эксмо, 2010. – 544 с.
13. *Усманова Р.М.* Характеристика методов публичного регулирования общественных отношений в муниципальном праве / Р.М. Усманова // Государственная власть и местное самоуправление. – 2012. – № 5. – С. 24 – 31.

Тема 14. ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ОСНОВА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

План

1. Понятие экономической основы местного самоуправления.
2. Муниципальная собственность.
3. Местные бюджеты.

Методические рекомендации

Студенты должны знать, что экономическая основа местного самоуправления представляет собой совокупность правовых норм, закрепляющих и регулирующих общественные отношения, связанные с формированием и управлением муниципальной собственностью, средствами местных бюджетов, а также реализацией имущественных прав муниципальных образований. Экономическую основу местного самоуправления составляют: 1) находящееся в муниципальной собственности имущество (муниципальное имущество); 2) средства местных бюджетов; 3) имущественные права муниципальных образований.

Студентам необходимо усвоить, что муниципальная собственность занимает в системе отношений, составляющих в своей совокупности экономическую основу местного самоуправления, особое место: она является материальным выражением муниципальной власти, призванной обеспечить основы жизнедеятельности населения муниципального образования. Муниципальная собственность относится к обязательным атрибутам муниципального образования, что вытекает из ст. 130 Конституции РФ, определяющей суть местного самоуправления как самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью. Муниципальная собственность выступает не только экономическим выражением самоуправленческих начал территориального коллектива, объединенного в рамках муниципального образования, но и объектом управления. Вопрос о собственнике муниципальной собственности решен в Гражданском кодексе РФ следующим образом: «Имущество, принадлежащее на праве собственности городским и сельским поселениям, а также другим муниципальным образованиям, является муниципальной собственностью».

Студенты должны знать, что местный бюджет (бюджет муниципального образования) – это форма образования и расходования

денежных средств в расчете на финансовый год, предназначенных для исполнения расходных обязательств соответствующего муниципального образования. Местные бюджеты входят в единую бюджетную систему РФ. Местный бюджет имеет доходную и расходную части. Доходную часть местных бюджетов составляют налоговые и неналоговые доходы. К налоговым доходам местных бюджетов относятся: а) земельный налог; б) налог на имущество физических лиц и т. д. Неналоговые доходы местных бюджетов формируются в том числе за счет: доходов от использования имущества, находящегося в муниципальной собственности, за исключением имущества муниципальных бюджетных и автономных учреждений; доходов от платных услуг, оказываемых муниципальными казенными учреждениями; платы за использование лесов, расположенных на землях, находящихся в муниципальной собственности и т. д.

Контрольные вопросы

1. Что представляет собой экономическая основа местного самоуправления?
2. Как Гражданский кодекс РФ решает вопрос о собственнике муниципальной собственности?
3. Что представляет собой местный бюджет?
4. Что составляют доходную часть местных бюджетов?

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 01.06.2015) // СЗ РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.
3. Бюджетный кодекс РФ от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 03.11.2015) // СЗ РФ. – 1998. – № 31. – Ст. 3823.

Библиографический список

4. *Борисов А.Н.* Комментарий к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (постатейный) / под ред. А.Н. Борисова. – М.: Деловой двор, 2010. – 784 с.
5. *Каюров Е.А.* Некоторые аспекты повышения эффективности системы формирования доходов местных бюджетов в России / Е.А. Каюров // Актуальные проблемы российского права. – 2013. – № 9. – С. 1115 – 1122.
6. *Кутафин О.Е.* Муниципальное право Российской Федерации: учеб. / О.Е.Кутафин. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2010. – 672 с.
7. *Постовой Н.В.* Муниципальное управление: планирование, собственность, компетенция / под ред. Н.В. Постового. – М.: Юриспруденция, 2014. – 144 с.
8. *Сергеев Д.Б.* Существенные признаки муниципального образования / Д.Б. Сергеев // Lex russica. – 2013. – № 5. – С. 488 – 494.
9. *Чердакова Л.А.* О субъектах права муниципальной собственности: дискуссии продолжаются / Л.А. Чердакова // Государственная власть и местное самоуправление. – 2013. – № 5. – С. 25 – 26.
10. *Шаломенцева Е.Г.* Особенности механизма правового регулирования управления и распоряжения муниципальным имуществом, предназначенным для решения вопросов местного значения / Е.Г.

Шеломенцева // Государственная власть и местное самоуправление. – 2013. – № 3. – С. 36 – 40.

11. *Шматова Е.С.* Роль муниципальной собственности в социально-экономическом развитии муниципального образования / Е.С. Шматова // Государственная власть и местное самоуправление. – 2013. – № 10. – С. 26 – 29.

Тема 15. ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

План

1. Особенности организации местного самоуправления в городах федерального значения.
2. Особенности организации местного самоуправления в закрытых административно-территориальных образованиях (ЗАТО).
3. Особенности организации местного самоуправления в наукоградах.
4. Особенности организации местного самоуправления на приграничных территориях.
5. Особенности организации местного самоуправления, обусловленные проживанием на территории муниципального образования коренных малочисленных народов Российской Федерации, историческими и иными местными традициями.
6. Особенности организации местного самоуправления, обусловленные правовым статусом муниципальных образований различного вида.

Методические рекомендации

Студенты должны знать, что Москва, Санкт-Петербург и Севастополь – не только субъекты федерации, но и города. Согласно же Конституции РФ

местное самоуправление осуществляется в городских и сельских поселениях. Местное самоуправление в городах федерального значения должно организовываться и осуществляться только на внутригородских территориях. Основная особенность, оказывающая определяющее влияние на специфику осуществления местного самоуправления на внутригородских территориях городов федерального значения, – это признаваемая законом необходимость сохранения единства городского хозяйства. Это обуславливает то, что перечень вопросов местного значения, источники доходов местных бюджетов внутригородских образований определяются законами городов федерального значения. Законами городов федерального значения определяется и состав муниципального имущества внутригородских муниципальных образований в соответствии с учетом требований Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ и перечнем вопросов местного значения, который установлен для этих муниципальных образований законом города федерального значения.

Студенты должны усвоить, что закрытым территориальным образованием признается имеющее органы местного самоуправления территориальное образование, в пределах которого расположены промышленные предприятия по разработке, изготовлению, хранению и утилизации оружия массового поражения, переработке радиоактивных и других материалов, военные и иные объекты, для которых устанавливается особый режим безопасного функционирования и охраны государственной тайны, включающий специальные условия проживания граждан. Особый режим безопасного функционирования предприятий и (или) объектов в закрытом административно-территориальном образовании включает: а) установление контролируемых и (или) запретных зон по границе и (или) в пределах указанного образования; б) ограничение на въезд и (или) постоянное проживание граждан на его территории; в) ограничения на полеты летательных аппаратов над его территорией; г) ограничения на право ведения хозяйственной и предпринимательской деятельности, владения,

пользования и распоряжения землей, природными ресурсами, недвижимым имуществом, вытекающие из ограничений на въезд и (или) постоянное проживание. Территория и границы закрытого административно-территориального образования определяются с учетом особого режима безопасного функционирования предприятий и объектов, а также потребностей развития населенных пунктов. Федеральные законы, законы и иные нормативные правовые акты субъектов федерации, а также нормативные правовые акты органов местного самоуправления действуют в отношении закрытого административно-территориального образования с учетом особенностей, устанавливаемых в ФЗ от 14.07.1992 № 3297-1 «О закрытом административно-территориальном образовании».

Студентам необходимо усвоить, что наукоград – муниципальное образование, имеющее высокий научно-технический потенциал с градообразующим научно-производственным комплексом. Федеральный закон от 07.04.1999 № 70-ФЗ «О статусе наукограда в РФ» определяет критерии присвоения муниципальному образованию статуса наукограда: муниципальное образование, претендующее на присвоение статуса наукограда, должно иметь научно-производственный комплекс, расположенный на территории данного муниципального образования. Данный комплекс должен быть градообразующим и отвечать определенным критериям: в частности, численность работающих в организациях указанного комплекса должна составлять не менее 15 % численности работающих на территории данного муниципального образования. Статус наукограда присваивается муниципальному образованию Правительством РФ с установлением срока этого статуса.

Студенты должны знать, что в пределах территории поселений и межселенных территорий, прилегающих к государственной границе, устанавливается пограничная зона, в которой действуют особые правила пограничного режима. Особенности организации и осуществления местного самоуправления на приграничных территориях проявляются в том, что

органы местного самоуправления, муниципальные учреждения и предприятия, физические и юридические лица действуют в особых условиях, которые предполагают установление определенных ограничений. Дело в том, что пограничный режим включает правила въезда (прохода), временного пребывания, передвижения лиц и транспортных средств в пограничной зоне. При этом всякое ограничение граждан в их правах и свободах допускается только на основаниях и в порядке, предусмотренном законом. Кроме того, органы местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на приграничных территориях, обладают полномочиями в сфере защиты государственной границы. Они предоставляют земельные участки для нужд защиты государственной границы, а также оказывают помощь пограничным органам, другим государственным структурам, осуществляющим различные виды контроля на государственной границе, и исполняют их законные предписания, предоставляют необходимую для их деятельности информацию.

Студентам необходимо усвоить, что органы местного самоуправления в соответствии с федеральным законодательством: 1) принимают участие в реализации федеральных и региональных программ социально-экономического и культурного развития малочисленных народов и в осуществлении контроля за использованием материальных и финансовых средств, выделяемых в соответствии указанными программами, а также за использованием и охраной земель в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности малочисленных народов; 2) устанавливают общие принципы организации и деятельности территориального общественного самоуправления малочисленных народов в местах их традиционного проживания и хозяйственной деятельности; 3) образуют на основании обращений лиц, относящихся к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока, и общин малочисленных народов или их уполномоченных представителей территории традиционного природопользования местного значения; 4) создают условия для реализации

прав лиц, относящихся к малочисленным народам, на сохранение и развитие своей самобытной культуры и т.д. Коренные малочисленные народы Севера, Сибири и Дальнего Востока России вправе организовывать на добровольной основе общины малочисленных народов. Общины малочисленных народов не обладают властными полномочиями: они представляют собой форму самоорганизации лиц, объединяемых по кровнородственному и (или) территориально-соседскому признакам.

Студенты должны знать, что Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ предусматривает установление для каждого городского поселения статуса муниципального образования. При этом городское поселение может обладать статусом: а) городского округа (в этом случае оно не входит в состав муниципального района) либо б) статусом городского поселения, территория которого входит в состав муниципального района. Устав городского поселения уже не может предусматривать формирование внутригородских муниципальных образований, однако в структуре местной администрации могут образоваться территориальные органы, действующие в границах территориальных единиц, на которые подразделяется территория городского поселения. Свои особенности имеет организация местного самоуправления в городском округе. Городской округ – это городское поселение, которое не входит в состав муниципального района. Органы местного самоуправления городского округа могут наделяться отдельными государственными полномочиями. В собственности городских округов могут находиться все виды имущества, которые согласно ФЗ от 06.10.2003 № 131-ФЗ могут находиться в собственности поселений и муниципальных районов. Федеральный закон устанавливает следующие отличия организации местного самоуправления в сельских поселениях: а) требование минимальной численности жителей сельского поселения при формировании сельского муниципального образования (по общему правилу более 1000 человек); б) требование минимальной численности депутатов представительного органа; в) границы сельского поселения, в состав

которого входят два и более населенных пунктов, устанавливаются, как правило с учетом пешеходной доступности до административного центра поселения; г) в поселениях с численностью избирателей не более 100 человек для решения вопросов местного значения проводится сход граждан, который осуществляет полномочия представительного органа. Федеральный закон устанавливает единообразную организацию местного самоуправления в муниципальных районах: в границах муниципального района создаются и действуют муниципальные образования – городские и сельские поселения. Закон разграничивает предметы ведения между муниципальным районом и городскими и сельскими поселениями. Местное самоуправление в муниципальном районе осуществляется в целях решения вопросов местного значения межпоселенческого характера, а органы местного самоуправления муниципального района могут осуществлять отдельные государственные полномочия.

Контрольные вопросы

1. В чем состоят особенности организации местного самоуправления в городах федерального значения?
2. В чем состоят особенности организации местного самоуправления в закрытых административно-территориальных образованиях (ЗАТО)?
3. В чем состоят особенности организации местного самоуправления в наукоградах?
4. В чем состоят особенности организации местного самоуправления на приграничных территориях?
5. В чем состоят особенности организации местного самоуправления, обусловленные проживанием на территории муниципального образования коренных малочисленных народов Российской Федерации, историческими и иными местными традициями?

6. В чем состоят особенности организации местного самоуправления, обусловленные правовым статусом муниципальных образований различного вида?

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
2. О закрытом административно-территориальном образовании: Федеральный закон от 14.07.1992 № 3294-1 (ред. от 13.07.2015) // Рос. газ. – 1992. – № 190.
3. О государственной границе РФ: Закон РФ от 01.04.1993 № 4730-1 (ред.от 31.12.2014) // Ведомости СНД и ВС Ф. – 1993. – № 17. – Ст. 594.
4. О статусе наукограда в РФ: Федеральный закон от 07.04.1999 № 70-ФЗ (ред. от 20.04.2015) // СЗ РФ. – 1999. – № 15. – Ст. 1750.
5. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 30.03.2015) // СЗ РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.

Библиографический список

6. *Афанасьев А.А.* Сельское муниципальное право как подотрасль российского права, наука и учебная дисциплина / А.А. Афанасьев // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 12. – С. 52 – 55.
7. *Бабичев И.В.* К вопросу о территориальном устройстве местного самоуправления / И.В. Бабичев // Конституционное и муниципальное право. – 2014. – № 3. – С. 66 – 72.

8. *Борисов А.Н.* Комментарий к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (постатейный) / под ред. А.Н. Борисова. – М.: Деловой двор, 2010. – 784 с.
9. *Загидулин Р.А.* Муниципальные образования как основа государственного строительства / Р.А. Загидулин // Муниципальная служба: правовые вопросы. – 2014. – № 3. – С. 11 – 14.
10. *Кутафин О.Е.* Муниципальное право Российской Федерации: учеб. / О.Е. Кутафин. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2010. – 672 с.
11. *Нигматуллина Э.Ф.* Правовые особенности включения лесных участков в границы населенных пунктов / Э.Ф. Нигматуллина // Журнал российского права. – 2011. – № 2. – С. 89 – 96.
12. *Пономарева И.П.* Муниципальные территории – основа государства / И.П. Пономарева // Конституционное и муниципальное право. – 2011. – № 12. – С. 62 – 66.
13. *Пропищин А.И.* Взаимодействие органов местного самоуправления муниципальных районов и сельских поселений по вопросам передачи части своих полномочий / А.И. Пропищин // Общество и право. – 2011. – № 5. – С. 62 – 65.
14. *Салов С.Ю.* Городской округ как административный центр муниципального района: проблемы правового регулирования и целесообразности / С.Ю. Салов // Общество и право. – 2011. – № 1. – С. 53 – 55.
15. *Усманова Р.М.* Значение учета исторических и иных местных традиций для муниципально-правового регулирования / Р.М. Усманова // Государственная власть и местное самоуправление. – 2014. – № 3. – С. 46 – 50.
16. *Шугрина Е.С.* Особенности организации местного самоуправления на отдельных территориях / Е.С. Шугрина // Муниципальное право. – 2012. – № 4. – С. 7 – 14.

17. *Шугрина Е.С.* Соотношение понятий «муниципальное образование», «административно-территориальная единица», «населенный пункт» / Е.С. Шугрина // Городское управление. – 2013. – № 1. – С. 30 – 43.

Тема 16. ПОНЯТИЕ, СТРУКТУРА И ФОРМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПОЛНОМОЧИЙ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

План

1. Понятие полномочий местного самоуправления и формы их реализации.
2. Понятие, структура и принципы определения компетенции органов местного самоуправления.
3. Соотношение компетенции представительного органа местного самоуправления и иных органов местного самоуправления.

Методические рекомендации

Студенты должны знать, что полномочия местного самоуправления – это закрепляемые нормами муниципального права за населением, органами и должностными лицами местного самоуправления, за муниципальными образованиями в целом как субъектами правовых отношений прав и обязанностей, необходимые для осуществления задач и функций местного самоуправления. Во-первых, полномочия местного самоуправления реализуются непосредственно населением муниципальных образований. Населению принадлежит право избирать представительные и иные выборные органы местного самоуправления, выборных должностных лиц, выражать свою, волю используя иные формы прямой демократии. В случаях, предусмотренных законодательством, население непосредственно вправе осуществлять исключительные полномочия представительного органа.

Население имеет право на правотворческую инициативу в вопросах местного значения, – выступать с инициативой проведения местного референдума, изменения границ муниципального образования и т.д. Во-вторых, полномочия местного самоуправления осуществляются органами и должностными лицами местного самоуправления. В этом случае полномочия местного самоуправления выступают основным элементом их правового статуса, входят в их компетенцию.

Студентам необходимо усвоить, что компетенция органа местного самоуправления – сложная правовая категория, структура которой складывается из предметов ведения, прав и обязанностей. Предметы ведения органа местного самоуправления – это круг определенных Конституцией РФ, федеральными законами, законами субъектов федерации, уставом муниципального образования вопросов, обусловленных задачами и целями местного самоуправления, решение по которым принимает соответствующий орган местного самоуправления, наделенный для этого собственными полномочиями. Второй элемент компетенции – права и обязанности – является основным, главным ее содержанием. Свои функции и задачи органы местного самоуправления реализуют путем осуществления принадлежащих им прав и обязанностей. Таким образом, компетенция органа местного самоуправления представляет собой установленную нормами муниципального права совокупность полномочий, необходимых для самостоятельного решения органом местного самоуправления вопросов, отнесенных к его ведению и обусловленных задачами и функциями местного самоуправления.

Студенты должны знать, что Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ, определяя роль представительного органа муниципального образования в решении вопросов местного значения, относит к его исключительной компетенции наиболее важные из них, правовое регулирование которых формирует основу организации и деятельности всех других органов местного самоуправления. К этим вопросам относятся: 1) принятие устава

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

Контрольные вопросы

1. Дайте определение термина «полномочия местного самоуправления».
2. Кем осуществляются полномочия местного самоуправления?
3. Что входит в структуру компетенции органа местного самоуправления?
4. Какие вопросы входят в исключительную компетенцию органа местного самоуправления?

Нормативные правовые акты

1. Европейская хартия местного самоуправления (совершено в Страсбурге 15.10.1985) // СЗ РФ. – 1998. – № 36. – Ст. 4466.

2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (ред. от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
3. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 30.03.2015) // СЗ РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.

Библиографический список

4. Белоусова Е.В. О соотношении категорий «компетенция», «полномочия» и «предметы ведения» в системе местного самоуправления / Е.В. Белоусова // Административное и муниципальное право. – 2013. – № 2. – С. 124 – 131.
5. Борисов А.Н. Комментарий к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (постатейный) / под ред. А.Н. Борисова. – М.: Деловой двор, 2010. – 784 с.
6. Борисов Н.И. Взаимодействие населения и власти как фактор повышения эффективности местного самоуправления / Н.И. Борисов, С.Ю.Тюрина // Административное и муниципальное право. – 2013. – № 8. – С. 802 – 810.
7. Васильев В.И. Правовой статус местного самоуправления: перемены и ожидания / В.И. Васильев // Журнал российского права. – 2014. – № 11. – С. 51 – 59.
8. Делеева А.А. Формы прямой демократии как средство реализации населением полномочий контроля за деятельностью органов местного самоуправления / А.А. Делеева // Конституционное и муниципальное право. – 2011. – № 12. – С. 66 – 70.
9. Непомнящих С.С. Вопросы местного значения как элемент компетенции местного самоуправления / С.С. Непомнящих //

Государственная власть и местное самоуправление. – 2012. – № 5. – С. 22 – 24.

10. *Постовой Н.В.* Муниципальное управление: планирование, собственность, компетенция / под ред. Н.В. Постового. – М.: Юриспруденция, 2014. – 144 с.
11. *Субочев В.В.* Законные интересы местного самоуправления: понятие, специфика и формы реализации / В.В. Субочев // Муниципальная служба: правовые вопросы. – 2013. – № 1. – С. 10 – 14.
12. *Усманова Р.М.* К вопросу о сфере и пределах муниципально-правового регулирования / Р.М. Усманова // Конституционное и муниципальное право. – 2013. – № 6. – С. 40 – 44.
13. *Кутафин О.Е.* Муниципальное право Российской Федерации: учеб. / О.Е. Кутафин. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2010. – 672 с.

Тема 17. ПОЛНОМОЧИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ОБЛАСТИ ПЛАНОВО-ФИНАНСОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

План

1. Полномочия местного самоуправления в области планирования.
2. Полномочия местного самоуправления в бюджетно-финансовой сфере. Бюджетный процесс.

Методические рекомендации

Студенты должны знать, что в системе местного самоуправления планирование служит повышению эффективности управления экономическими, социальными и экологическими процессами на местном уровне, обеспечения комплексного развития муниципальных образований. Планирование в муниципальной деятельности используется в целях: 1)

обеспечение комплексного социально-экономического развития муниципального образования (принимаются планы и программы комплексного социально-экономического развития); 2) обеспечения градостроительной деятельности (утверждаются генеральные планы поселения, городского округа, схемы территориального планирования муниципального района и т.д.); 3) обеспечения деятельности по решению отдельных проблем местной жизни (например, программа ликвидации аварийного жилищного фонда); 4) приватизации муниципального имущества; 5) организации работы органов и должностных лиц местного самоуправления.

Студентам необходимо усвоить, что разработка и реализация планов и программ социально-экономического развития муниципальных образований тесно взаимосвязаны с бюджетным процессом: формированием, утверждением и исполнением местного бюджета, ибо социально-экономическое развитие территории предполагает наличие соответствующих средств и ресурсов, включая финансовые. Вместе с утверждением местного бюджета, как правило, утверждается и перечень целевых программ социально-экономического развития муниципального образования, предусмотренных к финансированию из бюджета муниципального образования. Конституция РФ закрепляет право органов местного самоуправления формировать, утверждать и исполнять местный бюджет. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ устанавливает, что формирование, утверждение, исполнение местного бюджета и контроль за его исполнением осуществляется органами местного самоуправления самостоятельно с соблюдением требований, установленных Бюджетным кодексом РФ, Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ, а также принимаемыми в соответствии с ними законами субъектов Федерации.

Контрольные вопросы

1. В каких целях используется планирование в системе местного самоуправления?
2. Почему разработка и реализация планов и программ социально-экономического развития муниципальных образований тесно взаимосвязаны с бюджетным процессом?
3. Каким органам Конституция РФ предоставляет право формировать, утверждать и исполнять местный бюджет?
4. Вправе ли органы местного самоуправления самостоятельно осуществлять контроль за исполнением местного бюджета?

Задача

Глава муниципального образования г. Бердска Ежов В.П. своим постановлением утвердил местный бюджет, что вызвало протест со стороны депутатов. Действия главы муниципального образования г. Бердска, по мнению депутатов, незаконны.

Дайте правовую оценку сложившейся ситуации.

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (ред. от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
2. Бюджетный кодекс РФ от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 03.11.2015) // СЗ РФ. – 1998. – № 31. – Ст. 3823.
3. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 30.03.2015) // СЗ РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.

Библиографический список

4. *Авакьян С.А.* Муниципальное право России: учебник / под ред. С.А. Авакьян – М.: Проспект, 2009. – 362 с.
5. *Борисов А.Н.* Комментарий к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (постатейный) / под ред. А.Н. Борисова. – М.: Деловой двор, 2010. – 784 с.
6. *Белоусова Е.В.* О соотношении категорий «компетенция», «полномочия» и «предметы ведения» в системе местного самоуправления / Е.В. Белоусова // Административное и муниципальное право. – 2013. – № 2. – С. 124 – 131.
7. *Дементьева О.А.* Соответствие ресурсов местных бюджетов полномочиям местного самоуправления: декларация и реальность / О.А. Дементьева // Законодательство и экономика. – 2013. – № 2. – С. 5 – 16.
8. *Каюров Е.А.* Некоторые аспекты повышения эффективности системы формирования доходов местных бюджетов в России / Е.А. Каюров // Актуальные проблемы российского права. – 2013. – № 9. – С. 1115 – 1122.
9. *Постовой Н.В.* Муниципальное управление: планирование, собственность, компетенция / под ред. Н.В. Постового. – М.: Юриспруденция, 2014. – 144 с.
10. *Шаломенцева Е.Г.* Особенности механизма правового регулирования управления и распоряжения муниципальным имуществом, предназначенным для решения вопросов местного значения / Е.Г. Шаломенцева // Государственная власть и местное самоуправление. – 2013. – № 3. – С. 36 – 40.
11. *Шматова Е.С.* Роль муниципальной собственности в социально-экономическом развитии муниципального образования / Е.С. Шматова

// Государственная власть и местное самоуправление. – 2013. – № 10. – С. 26 – 29.

12. *Кутафин О.Е.* Муниципальное право Российской Федерации: учеб. / О.Е. Кутафин. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2010. – 672 с.
13. *Писарев А.Н.* Муниципальное России: учеб. / под ред. А.Н. Писарева. – М.: Эксмо, 2010. – 544 с.

Тема 18. ПОЛНОМОЧИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ОБЛАСТИ СТРОИТЕЛЬСТВА, ТРАНСПОРТА И СВЯЗИ

План

1. Полномочия местного самоуправления в области строительства и транспорта.
2. Полномочия местного самоуправления в области связи и информатизации.

Методические рекомендации

Студенты должны знать, что деятельность органов местного самоуправления в области строительства направлена на обеспечение благоприятных условий жизнедеятельности человека, эффективного формирования системы расселения и размещения производственных сил, рациональной планировки, застройки и благоустройства городских, сельских поселений и других муниципальных образований, развития производственной и социальной инфраструктуры. Градостроительная деятельность муниципальных образований – это деятельность по развитию их территорий, осуществляемая в виде: территориального планирования; градостроительного зонирования; планировки территории; архитектурно-строительного проектирования; строительства; капитального ремонта;

реконструкции объектов капитального строительства. В соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ к ведению муниципальных образований в области транспорта относятся две группы вопросов местного значения: 1) содержание и строительство автомобильных дорог общего пользования, мостов и иных транспортных инженерных сооружений в границах населенных пунктов поселения, в границах городского округа (для муниципального района – вне границ населенных пунктов в границах районов), за исключением автомобильных дорог общего пользования, мостов и иных транспортных инженерных сооружений федерального и регионального значения; 2) создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организации транспортного обслуживания населения в границах поселения, городского поселения (для муниципального района – между поселениями в границах муниципального района). В собственности муниципальных образований могут находиться транспортные предприятия и организации, предприятия и организации, занимающиеся строительством и содержанием дорог местного значения. В местных бюджетах предусматриваются денежные средства, необходимые для осуществления органами местного самоуправления своих полномочий в этой сфере.

Студентам необходимо усвоить, что особенность полномочий органов местного самоуправления в области связи состоит в том, что, с одной стороны, они выступают как пользователи услуг связи, а с другой – органы местного самоуправления муниципальных районов и городских округов в соответствии с законодательством о связи содействуют организациям связи, оказывающим универсальные услуги связи, в получении и (или) строительстве сооружений связи и помещений, предназначенных для оказания услуг связи на своей территории. При градостроительном планировании развития территорий и поселений, их застройке должны определяться состав и структура объекта связи, а также необходимые мощности в инженерных инфраструктурах для обеспечения

функционирования средств связи. В соответствии с Федеральным законом от 17.07.1999 № 176-ФЗ «О почтовой связи» органы местного самоуправления: оказывают содействие организациям почтовой связи в размещении на территории муниципального образования объектов почтовой связи, рассматривают предложения данных организаций о выделении нежилых помещений или строительстве зданий для размещения отделений почтовой связи и других объектов почтовой связи; способствуют созданию и поддержанию устойчивой работы местных почтовых маршрутов, оказывают содействие операторам почтовой связи в доставке почтовых отправлений в труднодоступные населенные пункты в установленные контрольные сроки; оказывают содействие организациям почтовой связи в размещении почтовых ящиков на территории муниципального образования, контролируют обеспечение организациями, эксплуатирующими жилые дома, собственниками жилых домов сохранности и поддержания в исправном состоянии абонентских почтовых шкафов и почтовых абонентских ящиков.

Контрольные вопросы

1. На достижение каких целей направлена деятельность органов местного самоуправления в области строительства?
2. Какие вопросы местного значения относятся к ведению муниципальных образований в области транспорта?
3. В чем заключается особенность полномочий органов местного самоуправления в области связи?
4. В решении каких вопросов органы местного самоуправления обязаны оказывать содействие организациям почтовой связи?

Задача

Организация почтовой связи, по согласованию с органами местного самоуправления, разместила почтовый абонентский ящик, укрепив его на фасаде жилого дома, находящегося в собственности гражданина Иванова И.И. Однако собственник данного жилого дома счел, что почтовый ящик не гармонирует с окраской стен, поэтому демонтировал указанный ящик и выбросил. Когда работники отделения почтовой связи и муниципальные служащие предприняли попытку вновь укрепить почтовый ящик на стене жилого дома, его хозяин Иванов И.И. указал, что возражает против этого. В ответ на возражения Иванова представитель местной администрации заявил, что вправе оказывать содействие организациям почтовой связи в размещении почтовых ящиков на территории муниципального образования и будет лично контролировать сохранность почтового ящика.

Вправе ли органы местного самоуправления содействовать в размещении почтовых ящиков на территории муниципального образования и контролировать их сохранность?

Нормативные правовые акты

1. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ (ред. от 01.04.2015) // СЗ РФ. – 2005. – № 1 (часть 1). – Ст. 16.
2. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 30.03.2015) // СЗ РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.
3. О почтовой связи: Федеральный закон от 17.07.1999 № 176-ФЗ (ред. от 06.12.2011) // СЗ РФ. – 1999. – № 29. – Ст. 3697.

Библиографический список

4. *Авакьян С.А.* Муниципальное право России: учеб. / под ред. С.А. Авакьян. – М.: Проспект, 2009. – 362 с.
5. *Бондаренко Э.Н.* О предметах ведения органов местного самоуправления в сфере социально-трудовых отношений / Э.Н. Бондаренко // Трудовое право в России и за рубежом. – 2012. – № 3. – С. 2 – 5.
6. *Забелина Е.П.* Социальные полномочия муниципальной власти в Российской Федерации / Е.П. Забелина // Конституционное и муниципальное право. – 2012. – № 6. – С. 59 – 64.
7. *Непомнящих С.С.* Вопросы местного значения как элемент компетенции местного самоуправления / С.С. Непомнящих // Государственная власть и местное самоуправление. – 2012. – № 5. – С. 22 – 24.
8. *Борисов А.Н.* Комментарий к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (постатейный) / под ред. А.Н. Борисова. – М.: Деловой двор, 2010. – 784 с.
9. *Кутафин О.Е.* Муниципальное право Российской Федерации: учеб. / О.Е. Кутафин. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2012. – 672 с.
10. *Писарев А.Н.* Муниципальное право России: учеб. / под ред. А.Н. Писарева. – М.: Эксмо, 2010. – 544 с.

Тема 19. ПОЛНОМОЧИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ЖИЛИЩНОЙ СФЕРЕ, В СФЕРЕ КОММУНАЛЬНОГО, БЫТОВОГО И ТОРГОВОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ НАСЕЛЕНИЯ

План

1. Полномочия местного самоуправления в области жилищного и коммунального хозяйства.
2. Полномочия местного самоуправления в области торгового и бытового обслуживания населения.

Методические рекомендации

Студенты должны знать, что в ведении муниципального образования находятся вопросы по оказанию населению различного рода услуг, связанных с обеспечением жизнедеятельности населения. К ним, в частности, относятся вопросы жилищно-коммунального хозяйства, общественного питания, торговли и бытового обслуживания: а) организация в границах поселения электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведения, снабжения населения топливом (в муниципальном районе – только организации электро- и газоснабжения поселений); б) организация строительства и содержания муниципального жилищного фонда, создание условий для жилищного строительства, обеспечение малоимущих граждан, проживающих в поселении (городском округе) и нуждающихся в улучшении жилищных условий, жилыми помещениями в соответствии с жилищным законодательством; в) создание условий для обеспечения жителей поселения (городского округа) услугами общественного питания, торговли и бытового обслуживания (в муниципальном районе это вопрос о создании условий для обеспечения данными услугами поселений, входящих в состав района). Таким образом, деятельность органов местного самоуправления в жилищной

и коммунальной сферах направлена прежде всего на обеспечение в рамках своих полномочий социальных гарантий жилищных прав граждан.

Студентам необходимо усвоить, что к вопросам местного значения находящимся в ведении муниципальных образований, относится создание условий для обеспечения населения услугами торговли, общественного питания и бытового обслуживания. В сфере торговли, общественного питания и бытового обслуживания действуют организации различных форм собственности: государственные, муниципальные, частные и др. Органы местного самоуправления в пределах своей компетенции планируют развитие данной сферы, обеспечивают рациональное размещение сети розничной торговли и общественного питания на территории муниципального образования. Они организуют эксплуатацию объектов торгового, бытового обслуживания, а также общественного питания, находящихся в муниципальной собственности, обеспечивают закупку, хранение, переработку и продажу сельскохозяйственных продуктов. Режим работы муниципальных организаций торговли, бытового и иных видов обслуживания устанавливается по решению органов местного самоуправления. Органы местного самоуправления принимают меры к развитию системы торгового обслуживания социально незащищенных слоев населения, организации рынков и ярмарок. Кроме того, органы местного самоуправления обладают полномочиями, связанными с осуществлением ими защиты прав потребителей услуг (работ), оказываемых на территории муниципального образования организациями независимо от формы собственности, индивидуальными предпринимателями.

Контрольные вопросы

1. В чем состоят полномочия местного самоуправления в области жилищного и коммунального хозяйства?

2. В чем состоят полномочия местного самоуправления в области торгового обслуживания населения?
3. В чем состоят полномочия местного самоуправления в области бытового обслуживания населения?

Задача

М. обратилась в местную администрацию с заявлением о постановке ее на льготную очередь на получение жилого помещения для лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Администрация направила ей ответ об отказе в постановке ее на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий, в связи с тем, что в бюджете муниципального образования средств на приобретение жилых помещений для лиц, нуждающихся в них, не имеется. Кроме того, ст. 8 Федерального закона от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» предусматривает, что данной категории граждан жилые помещения предоставляются органами исполнительной власти субъекта РФ, на территории которого находится место жительства указных лиц. Следовательно, решение данного вопроса не относится к компетенции органов местного самоуправления.

Правомерен ли отказ местной администрации?

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (ред. от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
2. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 01.05.2015) // СЗ РФ. – 2005. – № 1 (часть 1). – Ст. 14.

3. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 30.03.2015) // СЗ РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.

Библиографический список

4. *Авакьян С.А.* Муниципальное право России: учеб. / под ред. С.А. Авакьян – М.: Проспект, 2009. – 362 с.
5. *Борисов А.Н.* Комментарий к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (постатейный) / под ред. А.Н. Борисова. – М.: Деловой двор, 2010. – 784 с.
6. *Забелина Е.П.* Социальные полномочия муниципальной власти в Российской Федерации / Е.П. Забелина // Конституционное и муниципальное право. – 2012. – № 6. – С. 59 – 64.
7. *Кутафин О.Е.* Муниципальное право Российской Федерации: учеб. / О.Е. Кутафин. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2010. – 672 с.
8. *Писарев А.Н.* Муниципальное право России: учеб. / под ред. А.Н. Писарева. – М.: Эксмо, 2010. – 544 с.
9. *Сергеев Д.Б.* Муниципальное образование как часть социально-юридического механизма обеспечения прав человека / Д.Б. Сергеев // Административное и муниципальное право. – 2012. – № 12. – С. 17 – 26.
10. *Шматова Е.С.* Роль муниципальной собственности в социально-экономическом развитии муниципального образования / Е.С. Шматова // Государственная власть и местное самоуправление. – 2013. – № 10. – С. 26 – 29.

Тема 20. ПОЛНОМОЧИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ОБЛАСТИ ОБРАЗОВАНИЯ И КУЛЬТУРЫ

План

1. Полномочия местного самоуправления в области образования.
2. Полномочия местного самоуправления в области культуры.

Методические рекомендации

Студенты должны знать, что Федеральный Закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ по-новому определяет вопросы деятельности муниципальных образований в сфере образования. Во-первых, он не относит вопросы образования к ведению поселений: эти вопросы целиком и полностью находятся в компетенции муниципальных районов, в состав которых входят территории данных поселений. Городские округа на своей территории решают в области образования такие же вопросы, что и муниципальные районы. К этим вопросам относятся: а) организация предоставления общедоступного и бесплатного начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования по основным общеобразовательным программам; б) организация предоставления дополнительного образования и общедоступного бесплатного дошкольного образования, а также организация отдыха детей в каникулярное время. Во-вторых, Федеральный Закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ расширяет круг вопросов, отнесенных к ведению указанных муниципальных образований, и конкретизирует их содержание: а) организация среднего (полного) общего образования ранее не относилась к ведению местного самоуправления; б) финансовое обеспечение образовательного процесса отнесено к ведению субъектов федерации; в) добавлен вопрос о дополнительном образовании и организации отдыха детей в каникулярное время.

Студентам необходимо усвоить, что деятельность органов местного самоуправления в сфере культуры направлена на сохранение, создание и распространение культурных ценностей на территории муниципального образования, обеспечение конституционного права граждан РФ на культурную деятельность, создание условий для свободной культурной деятельности объединений граждан, этнических общностей и др. В соответствии с законодательством о культуре органы местного самоуправления в обязательном порядке учитывают культурные аспекты во всех программах экономического, экологического, социального развития муниципального образования. В целях обеспечения общедоступности культурной деятельности, культурных ценностей и благ для всех граждан органы местного самоуправления в соответствии со своей компетенцией обязаны: поощрять деятельность граждан по приобщению детей к творчеству и культурному развитию, занятию самообразованием, любительским искусством, ремеслами; создавать условия для всеобщего эстетического воспитания и массового начального художественного образования, прежде всего, посредством гуманитаризации всей системы образования, поддержки и развития сети специальных учреждений организации – школ искусств, студий, курсов, любительского искусства, а также сохранения бесплатности для населения основных услуг общедоступных библиотек; способствовать развитию благотворительности, меценатства и спонсорства в области культуры; осуществлять протекционизм (покровительство) в области культуры по отношению к наименее экономически и социально защищенным слоям и группам населения; публиковать для сведения населения ежегодные данные о социокультурной ситуации.

Контрольные вопросы

1. Относятся ли в настоящее время вопросы образования к ведению поселений?

2. Относится ли организация предоставления дополнительного образования и общедоступного бесплатного дошкольного образования, а также организация отдыха детей в каникулярное время к ведению муниципальных районов?
3. На что направлена деятельность органов местного самоуправления в сфере культуры?
4. Что обязаны предпринимать органы местного самоуправления в целях обеспечения общедоступности культурной деятельности, культурных ценностей и благ для всех граждан в соответствии со своей компетенцией?

Задача

Инициативная группа граждан рабочего поселка Краснообского обратилась в правительство Новосибирской области с просьбой о создании художественной школы в своем поселке. В правительстве Новосибирской области им отказали, мотивируя это тем, что решение данного опроса не входит в их компетенцию.

Правомерен ли отказ Правительства НСО?

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (ред. от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
2. Основы законодательства РФ о культуре: (утв. ВС РФ 09.10.1992 № 3612-1) (ред. от 01.01.2015) // Ведомости СНД и ВС РФ. – 1992. – № 46. – Ст. 2615.

3. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 30.03.2015) // СЗ РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.
4. Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 24.07.2015) // СЗ РФ. – 2012. – № 53 (ч. 1). – Ст. 7598.

Библиографический список

5. *Авакьян С.А.* Муниципальное право России: учеб. / под ред. С.А. Авакьян – М.: Проспект, 2009. – 362 с.
6. *Борисов А.Н.* Комментарий к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (постатейный) / под ред. А.Н. Борисова. – М.: Деловой двор, 2010. – 784 с.
7. *Забелина Е.П.* Социальные полномочия муниципальной власти в Российской Федерации / Е.П. Забелина // Конституционное и муниципальное право. – 2012. – № 6. – С. 59 – 64.
8. *Кутафин О.Е.* Муниципальное право Российской Федерации: учеб. / О.Е. Кутафин. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2010. – 672 с.
9. *Писарев А.Н.* Муниципальное право России: учеб. / под ред. А.Н. Писарева. – М.: Эксмо, 2010. – 544 с.
10. *Сергеев Д.Б.* Муниципальное образование как часть социально-юридического механизма обеспечения прав человека / Д.Б. Сергеев // Административное и муниципальное право. – 2012. – № 12. – С. 17 – 26.

Тема 21. ПОНЯТИЕ И СИСТЕМА ГАРАНТИЙ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

План

1. Понятие гарантий местного самоуправления.
2. Гарантии, обеспечивающие организационную самостоятельность местного самоуправления.
3. Гарантии, обеспечивающие финансово-экономическую самостоятельность местного самоуправления.
4. Судебная и иные правовые формы защиты местного самоуправления.

Методические рекомендации

Студенты должны знать, что система гарантий прав местного самоуправления, закрепляемая муниципальным правом, охватывает всю совокупность условий и средств, обеспечивающих их реализацию и правовую защиту. Она включает общие гарантии, к которым относятся экономические, политические, духовные и специальные (собственно юридические) гарантии.

Студентам необходимо усвоить, что к гарантиям, обеспечивающим организационную самостоятельность местного самоуправления, относятся закрепляемые законодательством о местном самоуправлении организационные основы местного самоуправления, принципы определения компетенции органов местного самоуправления. Гарантиями организационного обособления и самостоятельности местного самоуправления в системе управления обществом и государством являются:

- 1) закрепляемое ст. 12 Конституции РФ положение о том, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти;
- 2) самостоятельность определения населением структуры органов

местного самоуправления; 3) организационная самостоятельность местного самоуправления, его обособление в системе управления; 4) собственная компетенция органов местного самоуправления, которой они наделяются в целях самостоятельного решения местных вопросов и возлагаемых на них задач; 5) право муниципального образования иметь собственную символику; 6) учет мнения населения при изменении границ территории, в которых осуществляется местное самоуправление.

Студентам необходимо знать, что важнейшей гарантией самостоятельности местного самоуправления в решении вопросов местного значения выступает закрепляемая законодательством финансово-экономическая база местного самоуправления. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ закрепляет в качестве обязательных атрибутов муниципального образования муниципальную собственность и бюджет. Гарантии финансово-экономической самостоятельности местного самоуправления выражаются в том, что: 1) органы местного самоуправления вправе самостоятельно управлять муниципальной собственностью, которая признается и равным образом защищается государством наряду с другими формами собственности; 2) органы местного самоуправления вправе в соответствии с законом создавать организации для осуществления хозяйственной деятельности, решать вопросы их реорганизации и ликвидации; 3) соответствующие органы государственной власти обязаны финансировать осуществление отдельных государственных полномочий, которые законом могут быть переданы органам местного самоуправления; 4) органы местного самоуправления вправе самостоятельно формировать, утверждать и исполнять местный бюджет; 5) органам местного самоуправления принадлежит право выпускать муниципальные займы, лотереи, получать и выдавать кредиты.

Студентам необходимо усвоить, что особую роль в системе гарантий, обеспечивающих правовую защиту местного самоуправления, играет конституционное право местного самоуправления на судебную защиту. В

правовом государстве суд выступает в роли независимого от какого-либо влияния органа, решающего споры о нарушенном праве. Судебная власть в РФ призвана способствовать обеспечению законности в государстве, укреплению правопорядка, защите конституционного строя, одним из элементов которого является местное самоуправление, признаваемое и гарантируемое государством. Суд или арбитражный суд рассматривает иски о признании недействительными актов, нарушающих права местного самоуправления: а) органов государственной власти и государственных должностных лиц; б) органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления; в) предприятий, учреждений и органов; г) общественных объединений. С такими исками в суд или арбитражный суд вправе обращаться не только органы и должностные лица местного самоуправления, но и граждане, проживающие на территории муниципального образования. Важным средством правовой защиты интересов местного самоуправления, его прав являются обращения органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления в органы государственной власти и к государственным должностным лицам. Правовая защита местного самоуправления гарантируется деятельностью соответствующих государственных органов, которые в пределах своих полномочий обеспечивают защиту прав местного самоуправления, учет их интересов при осуществлении государственной политики в различных сферах жизни общества.

Контрольные вопросы

1. Какие виды гарантий местного самоуправления существуют?
2. Гарантии организационного обособления и самостоятельности местного самоуправления в системе управления обществом и государством?
3. Что выступает важнейшей гарантией самостоятельности местного самоуправления в решении вопросов местного значения.

4. В каком нормативном правовом акте закреплено право местного самоуправления на судебную защиту?

Задача

Стремясь пополнить местный бюджет, глава муниципального образования внес на рассмотрение представительного органа местного самоуправления предложение о взимания разового платежа с граждан, проживающих на территории муниципального образования, для покупки пожарной машины. Представительный орган одобрил предложение главы муниципального образования и определил размер платежа, взимаемого в порядке самообложения граждан, в сумме 2000 руб., который обязан был уплатить каждый гражданин, проживающий на территории муниципального образования. Соответствующее решение было оформлено как правовой акт представительного органа местного самоуправления.

Соблюден ли в данном случае порядок взимания разовых платежей с граждан?

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (ред. от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
2. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 30.03.2015) // СЗ РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.
3. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 06.04.2015) // СЗ РФ. – 2002. – № 24. – Ст. 2253.

4. Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления: Федеральный закон от 26.11.1996 № 138-ФЗ (ред. от 04.06.2014) // СЗ РФ. – 1996. – № 49. – Ст. 5497.

Библиографический список

5. *Авакьян С.А.* Муниципальное право России: учеб. / под ред. С.А. Авакьян – М.: Проспект, 2009. – 362 с.
6. *Белоусова Е.В.* О соотношении категорий «компетенция», «полномочия» и «предметы ведения» в системе местного самоуправления / Е.В. Белоусова // Административное и муниципальное право. – 2013. – № 2. – С. 124 – 131.
7. *Борисов А.Н.* Комментарий к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (постатейный) / под ред. А.Н. Борисова. – М.: Деловой двор, 2010. – 784 с.
8. *Борисов Н.И.* Взаимодействие населения и власти как фактор повышения эффективности местного самоуправления / Н.И. Борисов, С.Ю.Тюрина // Административное и муниципальное право. – 2013. – № 8. – С. 802 – 810.
9. *Васильев В.И.* Правовой статус местного самоуправления: перемены и ожидания / В.И. Васильев // Журнал российского права. – 2014. – № 11. – С. 51 – 59.
10. *Виноградова П.А.* Развитие конституционных положений о местном самоуправлении / П.А. Виноградова // Культура: управление, экономика, право. – 2014. – № 4. – С. 15 – 20.
11. *Дементьева О.А.* Соответствие ресурсов местных бюджетов полномочиям местного самоуправления: декларация и реальность /

- О.А. Дементьева // Законодательство и экономика. – 2013. – № 2. – С. 5 – 16.
12. *Заболотских Е.М.* Ответственность должностных лиц и органов местного самоуправления: научно-практическое пособие / под ред. Е.М. Заболотских. – М.: Проспект, 2011. – 232 с.
13. *Загиделин Р.А.* Муниципальные образования как основа государственного строительства / Р.А. Загиделин // Муниципальная служба: правовые вопросы. – 2014. – № 3. – С. 11 – 14.
14. *Калмыков Д.Г.* О вмешательстве органов государственной власти в сферу деятельности органов местного самоуправления / Д.Г. Калмыков // Административное право и процесс. – 2013. – № 9. – С. 74 – 76.
15. *Кеня И.А.* Институт местного самоуправления с позиции оптимального соотношения федерального и регионального правового регулирования / И.А. Кеня // Государственная власть и местное самоуправление. – 2013. – № 7. – С. 13 – 15.
16. *Корзина И.А.* Гарантии местного самоуправления (сравнительно-правовой анализ) / И.А. Корзина // Муниципальная служба: правовые вопросы. – 2012. – № 2. – С. 15 – 22.
17. *Костикова Г.В.* Основы взаимоотношений органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления / Г.В. Костикова // Конституционное и муниципальное право. – 2010. – № 11. – С. 49 – 51.
18. *Кутафин О.Е.* Муниципальное право Российской Федерации: учеб. / О.Е. Кутафин. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2010. – 672 с.
19. *Непомнящих С.С.* Вопросы местного значения как элемент компетенции местного самоуправления / С.С. Непомнящих // Государственная власть и местное самоуправление. – 2012. – № 5. – С. 22 – 24.
20. *Писарев А.Н.* Муниципальное право России: учеб. / под ред. А.Н. Писарева. – М.: Эксмо, 2010. – 544 с.

21. *Постовой Н.В.* Муниципальное управление: планирование, собственность, компетенция / под ред. Н.В. Постового. – М.: Юриспруденция, 2014. – 144 с.
22. *Сергеев Д.Б.* Вторичная (постоянная) легитимизация местного сообщества в рамках муниципального образования / Д.Б. Сергеев // Российский юридический журнал. – 2012. – № 2. – С. 82 – 90.
23. *Шугрина Е.С.* Некоторые особенности судебной защиты местного самоуправления / Е.С. Шугрина // Местное право. – 2012. – № 2. – С. 3 – 16.

Тема 22. ПОНЯТИЕ И ВИДЫ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ОРГАНОВ И ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

План

1. Понятие ответственности в системе местного самоуправления.
2. Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением.
3. Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед физическими и юридическими лицами.
4. Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед государством.

Методические рекомендации

Студенты должны знать, что ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления служит обеспечению функционирования местного самоуправления в интересах населения, граждан, общества в целом. Ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления – это неблагоприятные последствия за принятые

ими противоправные решения, ненадлежащее осуществление своих задач и функций. Органы и должностные лица местного самоуправления несут ответственность перед: а) населением муниципального образования; б) государством; в) физическими и юридическими лицами.

Студентам необходимо усвоить, что можно выделить различные виды ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением, закрепляемые в законодательстве о местном самоуправлении. Например, речь может идти об отзыве выборного лица местного самоуправления. Статья 24 ФЗ от 06.10.2003 № 131-ФЗ закрепляет: основаниями для отзыва выборного лица местного самоуправления могут служить только его конкретные противоправные решения или действия (бездействия) в случае их подтверждения в судебном порядке. При этом ФЗ от 06.10.2003 № 131-ФЗ предусматривает, что процедура отзыва выборного должностного лица должна обеспечить ему возможность дать избирателям объяснения по поводу обстоятельств, выдвигаемых в качестве оснований для отзыва. Закон 1995г. «Об общих принципах организации местного самоуправления» предусматривал возможность использования института выражения недоверия выборным лицам и органам местного самоуправления. Закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ не упоминает этот институт. Вместе с тем закон устанавливает, что в уставе муниципального образования могут определяться виды и основания ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления, в том числе основания и порядок отзыва выборных лиц, досрочного прекращения полномочий выборных органов и лиц местного самоуправления. Таким образом, закон не исключает и других (помимо отзыва) институтов, посредством использования которых наступает ответственность выборных органов и лиц местного самоуправления.

Говоря об ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления перед физическими и юридическими лицами следует иметь в виду, что основанием для данного вида ответственности являются действия органов и должностных лиц местного самоуправления, нарушающие права и

свободы граждан, причиняющие имущественный и иной ущерб физическим и юридическим лицам. Ответственность в этом случае прежде всего наступает в судебном порядке.

Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед государством наступает на основании решения соответствующего суда в случаях нарушения ими Конституции РФ, ФКЗ, ФЗ, конституции (устава), законов субъекта федерации, устава муниципального образования, а также в случаях ненадлежащего осуществления указанными органами и должностными лицами переданных им отдельных государственных полномочий. Ответственность представительного органа муниципального образования перед государством в случае, если соответствующим судом установлены достаточные основания, может выражаться в том, что высшее должностное лицо субъекта федерации вносит в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта федерации проект закона субъекта федерации о роспуске представительного органа муниципального образования. Ответственность главы муниципального образования и главы местной администрации перед государством наступает в случае: 1) издания указанным должностным лицом местного самоуправления нормативного правового акта, противоречащего федеральному или региональному законодательству либо уставу муниципального образования, если такие противоречия установлены соответствующим судом, а это должностное лицо в течение двух месяцев со дня вступления в силу решения суда либо в течение иного предусмотренного решением суда срока не приняло в пределах своих полномочий мер по исполнению решения суда; 2) совершения указанным должностным лицом местного самоуправления действий, в том числе издания им правового акта, не носящего нормативного характера, влекущих нарушение прав и свобод человека и гражданина, угрозу единству, территориальной целостности, национальной безопасности РФ и ее обороноспособности, единству правового и экономического пространства РФ, нецелевое расходование субвенций из федерального

бюджета или бюджета субъекта федерации, если это установлено соответствующим судом, а указанное должностное лицо не приняло в пределах своих полномочий мер по исполнению решения суда. Одной из форм проявления ответственности перед государством является предусмотренное в ст. 75 ФЗ от 06.10.2003 № 131-ФЗ временное осуществление органами государственной власти отдельных полномочий органов местного самоуправления.

Контрольные вопросы

1. Дайте определение понятию «ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления».
2. Что может служить основаниями для отзыва выборного лица местного самоуправления?
3. В каком порядке наступает ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед физическими и юридическими лицами?
4. В каких случаях наступает ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед государством?

Задача

Решением соответствующего суда было установлено, что глава одного из муниципальных образований, расположенных на территории Новосибирской области, издал нормативный правовой акт, противоречащий уставу Новосибирской области. В связи с этим суд обязал главу муниципального образования привести данный нормативный правовой акт в соответствие с уставом Новосибирской области. Однако глава муниципального образования в течение двух месяцев, т. е. в течение срока,

предусмотренного решением суда, не приняло мер по исполнению решения суда.

Какую ответственность в данном случае будет нести глава муниципального образования и в каком порядке она будет наступать?

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (ред. от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
2. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 30.03.2015) // СЗ РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.
3. О муниципальной службе в Российской Федерации: Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ (ред. от 30.03.2015) // СЗ РФ. – 2007. – № 10. – Ст. 1152.

Библиографический список

4. *Авакьян С.А.* Муниципальное право России: учеб. / под ред. С.А. Авакьян. – М.: Проспект, 2009. – 362 с.
5. *Борисов А.Н.* Комментарий к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (постатейный) / под ред. А.Н. Борисова. – М.: Деловой двор, 2010. – 784 с.
6. *Делеева А.А.* Формы прямой демократии как средство реализации населением полномочий контроля за деятельностью органов местного самоуправления / А.А. Делеева // Конституционное и муниципальное право. – 2011. – № 12. – С. 66 – 70.

7. *Заболотских Е.М.* Ответственность должностных лиц и органов местного самоуправления: научно-практическое пособие / под ред. Е.М. Заболотских. – М.: Проспект, 2011. – 232 с.
8. *Кутафин О.Е.* Муниципальное право Российской Федерации: учеб. / О.Е. Кутафин. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2010. – 672 с.
9. *Писарев А.Н.* Муниципальное России: учеб. / под ред. А.Н. Писарева. – М.: Эксмо, 2010. – 544 с.
10. *Чакалова М.С.* Привлечение органов местного самоуправления к ответственности за осуществление государственных полномочий: некоторые аспекты законности / М.С. Чакалова // Государственная власть и местное самоуправление. – 2012. – № 7. – С. 28 – 29.

Вопросы к экзамену по дисциплине «Муниципальное право»

1. Муниципальное право как комплексная отрасль: понятие, предмет, методы.
2. Нормы муниципального права и институты муниципального права.
3. Муниципальное права как научная дисциплина: понятие, предмет, система и источники.
4. Место муниципального права в российской системе права.
5. Теории местного самоуправления.
6. Зарубежный опыт местного самоуправления.
7. История развития самоуправления в дореволюционной России и в советский период.
8. Становление местного самоуправления в Российской Федерации.
9. Местное самоуправление как одна из основ конституционного строя и как форма народовластия.
10. Принципы местного самоуправления: понятие и классификация.
11. Сочетание коллегиальности и единоначалия в местном самоуправлении.
12. Гласность и законность в деятельности органов местного самоуправления.
13. Организационная обособленность органов местного самоуправления.
14. Функции местного самоуправления.
15. Система местного самоуправления, понятие и структура.
16. Межмуниципальное сотрудничество.
17. Местное самоуправление и государственная власть: конституционно-правовые основы взаимодействия.
18. Сочетание представительной демократии с формами прямого волеизъявления граждан.
19. Местный референдум: понятие, правовое регулирование, основные стадии референдумного процесса.
20. Муниципальные выборы.
21. Правотворческая инициатива граждан.

- 22.. Сходы и собрания граждан.
23. Территориальное общественное самоуправление.
24. Вопросы местного значения.
25. Правовая основа местного самоуправления.
26. Устав муниципального образования.
27. Территориальные основы местного самоуправления.
28. Финансово - экономическая основа местного самоуправления.
29. Бюджеты муниципальных образований.
30. Понятие и структура органов местного самоуправления.
31. Представительные органы местного самоуправления: порядок избрания, вопросы ведения, формы работы.
32. Статус депутата, выборного должностного лица местного самоуправления.
33. Глава муниципального образования: порядок избрания, полномочия.
34. Местная администрация.
35. Муниципальная служба.
36. Предметы ведения и полномочия местного самоуправления: понятие, правовое регулирование.
37. Полномочия местного самоуправления в социально – культурной сфере.
38. Полномочия местного самоуправления в области использования земли и других природных ресурсов.
39. Полномочия местного самоуправления в области строительства, транспорта, жилищно-коммунального хозяйства, бытового и торгового обслуживания.
40. Гарантии местного самоуправления.
41. Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления.
42. Органы местного самоуправления как юридические лица.

- 43.Муниципальные - правовые акты.
- 44.Особенности организации местного самоуправления в городах федерального значения.
- 45.Особенности организации местного самоуправления в закрытых административно-территориальных образованиях (ЗАТО).
- 46.Особенности организации местного самоуправления в наукоградах.
- 47.Особенности организации местного самоуправления на приграничных территориях.
- 48.Особенности организации местного самоуправления, обусловленные проживанием на территории муниципального образования коренных малочисленных народов Российской Федерации, историческими и иными местными традициями.
- 49.Полномочия местного самоуправления в области планово – финансовой деятельности.
- 50.Понятие полномочий местного самоуправления и формы их реализации.

ТЕМЫ КОНТРОЛЬНЫХ РАБОТ

7. Предмет, метод и особенности муниципального права РФ.
8. Законодательное регулирование местного самоуправления субъектами РФ.
9. Основные этапы развития муниципального права РФ.
10. Финансово-экономическая основа местного самоуправления.
11. Принципы и функции местного самоуправления.
12. Местные бюджеты: понятие и структура.
13. Муниципальная собственность как основной элемент экономической основы местного самоуправления.
14. Территориальная организация местного самоуправления.
15. Правовые основы местного самоуправления.
16. Полномочия органов местного самоуправления в социально-культурной сфере.
17. Источники муниципального права РФ.
18. Территориальное общественное самоуправление населения.
19. Уставы муниципальных образований: содержание, значение, проблемы реализации.
20. Выборные органы местного самоуправления: виды, структура, компетенция.
21. Представительные органы в системе местного самоуправления.
22. Полномочия органов местного самоуправления в сфере экономики.
23. Понятие и виды гарантий местного самоуправления.
24. Правовой статус муниципальных служащих.
25. Глава муниципального образования и иные выборные должностные лица местного самоуправления.
26. Местные референдумы.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	3
Тема 1. Муниципальное право-комплексная отрасль права.....	5
Тема 2. Научная дисциплина муниципального права.....	10
Тема 3. Историко-теоретические основы местного самоуправления.....	15
Тема 4. Понятие местного самоуправления.....	20
Тема 5. Общие принципы организации местного самоуправления.....	25
Тема 6. Функции местного самоуправления.....	31
Тема 7. Понятие системы местного самоуправления и ее состав.....	37
Тема 9. Органы и должностные лица местного самоуправления.....	47
Тема 10. Организационно-правовые формы межмуниципального сотрудничества.....	53
Тема 11. Правовая основа местного самоуправления.....	57
Тема 13. Муниципальная служба.....	67
Тема 14. Экономическая основа местного самоуправления.....	73
Тема 15. Особенности организации местного самоуправления.....	77
Тема 16. Понятие, структура и формы реализации полномочий местного самоуправления.....	85
Тема 17. Полномочия местного самоуправления в области планово-финансовой деятельности.....	89
Тема 18. Полномочия местного самоуправления в области строительства, транспорта и связи.....	93
Тема 19. Полномочия местного самоуправления в жилищной сфере, в сфере коммунального, бытового и торгового обслуживания населения.....	97
Тема 20. Полномочия местного самоуправления в области образования и культуры.....	102
Тема 21. Понятие и система гарантий местного самоуправления.....	105

Тема 22. Понятие и виды ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления.....	112
Вопросы к экзамену по дисциплине «Муниципальное право».....	118
Темы контрольных работ.....	121

Составитель Герасимов Юрий Евгеньевич

МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО
Практикум

Редактор Т.К. Коробкова
Компьютерная верстка

Подписано в печать... цел.печ.л.

Объем 7,5 уч. – изд. л. Изд. № 6

Формат 60x84 1/16

Тираж 100 экз.

Отпечатано в Издательском центре НГАУ

«Золотой колос»

630039, Новосибирск, ул. Добролюбова, 160, каб. 106.

Тел./факс (383)267-09-10. E-mail:2134539@mail.ru