

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«Оренбургский государственный университет»

И. А. Терентьева, С. Ю. Манохина

ИСТОРИЯ И ТЕОРИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Практикум

Рекомендовано ученым советом федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Оренбургский государственный университет» для обучающихся по образовательной программе высшего образования по направлению подготовки 41.03.06 Публичная политика и социальные науки

Оренбург
2021

УДК 342.55(075.8)

ББК 67.400.7я73

Т 35

Рецензент – доцент, кандидат политических наук Н. Р. Хамидуллин

Терентьева, И.А.

Т 35

История и теория местного самоуправления: практикум / И. А. Терентьева, С. Ю. Манохина; Оренбургский гос. ун-т. – Оренбург: ОГУ, 2021 – 142 с.

ISBN

Практикум содержит учебный материал, освоение которого поможет, студенту в подготовке к практическим занятиям, рубежному контролю и итоговой аттестации по дисциплине. Теоретический материал дополнен заданиями и задачами, вопросами и тестами для проверки усвоения материала.

Практикум предназначен для обучающихся по образовательной программе высшего образования по направлению подготовки 41.03.06 Публичная политика и социальные науки при изучении дисциплины «История и теория местного самоуправления».

УДК 342.55 (075.8)

ББК 67.400.7я73

ISBN

© Терентьева И.А.,
Манохина С.Ю., 2021

© ОГУ, 2021

Содержание

1	Теоретико-методологические основы дисциплины	5
2	Содержание разделов дисциплины	7
3	Основные тезисы лекционного материала и методические рекомендации к изучению тем дисциплины	10
	3.1 Место и роль местного самоуправления в социально-политической системе общества и государства.....	10
	3.2 Концепция и существенные признаки местного самоуправления.....	20
	3.3 Местное самоуправление в советский период.....	31
	3.4 Местное самоуправление в Российской Федерации: современное состояние.....	35
	3.5 Правовая основа и территориальная организация местного самоуправления	51
	3.6 Основные системы местного самоуправления за рубежом.....	58
4	Задания репродуктивного уровня.....	63
	4.1 Место и роль местного самоуправления в социально-политической системе общества и государства.....	63
	4.2 Концепция и существенные признаки местного самоуправления.....	63
	4.3 Советский этап развития местного управления и самоуправления	64
	4.4 Местное самоуправление в Российской Федерации: современное состояние.....	65
	4.5 Правовая основа и территориальная организация местного самоуправления	65
	4.6 Основные системы местного самоуправления за рубежом.....	66
5	Задания реконструктивного уровня	67
	5.1 Место и роль местного самоуправления в социально-политической системе общества и государства.....	67
	5.2 Концепция и существенные признаки местного самоуправления.....	71
	5.3 Советский этап развития местного управления и самоуправления	76

5.4	Местное самоуправление в Российской Федерации: современное состояние.....	80
5.5	Правовая основа и территориальная организация местного самоуправления.....	86
5.6	Основные системы местного самоуправления за рубежом.....	92
6	Индивидуальное творческое задание (эссе).....	97
6.1	Место и роль местного самоуправления в социально-политической системе общества и государства.....	97
6.2	Концепция и сущностные признаки местного самоуправления.....	97
6.3	Советский этап развития местного управления и самоуправления.....	98
6.4	Местное самоуправление в Российской Федерации: современное состояние.....	98
6.5	Правовая основа и территориальная организация местного самоуправления.....	99
6.6	Основные системы местного самоуправления за рубежом.....	100
	Приложение А Вопросы к зачету.....	101
	Приложение Б Примерные тесты для самопроверки знаний студента.....	104

1 Теоретико-методологические основы дисциплины

Цели освоения дисциплины: сформировать у студентов целостное представление об истории и теории местного самоуправления как форме управления муниципальным сектором общественного хозяйства; о методах, технологиях и механизмах муниципального управления.

Задачи:

— теоретические: формирование представления о местном самоуправлении как подсистеме политической системы современного российского государства и общества, форме публичной власти; получение знаний об основных теориях местного самоуправления, изучение концептуальных основ местного самоуправления, компетенции муниципальных образований, форм и моделей организации местного самоуправления;

— познавательные: изучение форм гражданского участия в местном самоуправлении; получение знаний о муниципальном управлении как виде управления муниципальным сектором общественного хозяйства; изучение и освоение методов, технологий и механизмов муниципального управления;

— практические: освоение технологий оптимизации структурной и территориальной организации местного самоуправления; методов, технологий и механизмов управления развитием муниципальных образований; приобретение навыков применения теоретического инструментария к решению практических задач управления функционированием и развитием муниципальных образований.

Для успешного освоения дисциплины студент должен:

Знать:

— основные закономерности и тенденции российского политического процесса в сфере управления государством, полномочия, структуру, порядок формирования и деятельности органов государственной власти РФ, местного самоуправления, политические проблемы функционирования и трансформации системы государственных органов, методологию политико-правового анализа законов и иных нормативных правовых актов;

— основные нормативы и стандарты составления библиографических материалов.

Уметь:

— выделять и систематизировать основные идеи в научных текстах, критически оценивать любую поступающую информацию, вне зависимости от источника, избегать автоматического применения стандартных формул и приемов при решении поставленных задач;

— использовать источники и ссылки, необходимые при написании рефератов, эссе, статей и докладов.

Владеть:

— навыками анализа политико-правовых отношений и методологических проблем, в том числе междисциплинарного характера;

— навыками анализа учебной и научной литературы для овладения знаниями в области социальных и политических исследований.

Процесс изучения дисциплины направлен на формирование следующих результатов обучения:

Таблица 1 – Требования к результатам обучения по дисциплине

Планируемые результаты обучения по дисциплине, характеризующие этапы формирования компетенций	Формируемые компетенции
<p>Знать: основные элементы современной системы управления и самоуправления в городских и сельских поселениях.</p> <p>Уметь: диагностировать организационные изменения в системе управления городским и сельским поселением и устанавливать их причины, применять полученные знания в организации управления в условиях кризисных ситуаций.</p> <p>Владеть: терминологией в области местного самоуправления и муниципального управления.</p>	<p>ОПК-8 способностью применять знания в области социальных наук в научно-информационной, педагогической, информационно-справочной, организационно-управленческой и проектной деятельности</p>
<p>Знать: основные требования и стандарты к составлению реферативных и библиографических материалов по тематике проводимых исследований в социальной и политической сферах.</p> <p>Уметь: составлять реферативные и библиографические материалы по тематике проводимых исследований по теории и истории местного самоуправления.</p> <p>Владеть: базовыми навыками составления реферативных и библиографических материалов по тематике проводимых исследований в муниципальной сфере.</p>	<p>ПК-13 умением составлять реферативные и библиографические материалы по тематике проводимых исследований в социальной и политической сфер</p>

2 Содержание разделов дисциплины

Раздел 1 Место и роль местного самоуправления в социально-политической системе общества и государства

Местное самоуправление как основа конституционного строя и форма народовластия. Местное самоуправление как подсистема социально-политической системы Российской Федерации. Местное самоуправление как подсистема социально-политической системы общества. Муниципальное управление как один из видов управления общественным хозяйством. Цели и задачи местного самоуправления и муниципального управления. Теории местного самоуправления. Организационное обособление местного самоуправления.

Раздел 2 Концепция и сущностные признаки местного самоуправления

Соотношение понятий «местное самоуправление», «муниципальный менеджмент» и «муниципальное управление». Предмет и объект изучения учебной дисциплины «Муниципальное управление». Структура и краткое содержание, цель и задачи данной дисциплины. Методология изучения дисциплины «Муниципальное управление». Самоуправление как основной принцип построения системы территориального управления. Европейская Хартия о местном самоуправлении. Природа и основные теории местного самоуправления, задачи и общие принципы местного самоуправления. Признаки, характеризующие отличие местного самоуправления от государственного управления.

Раздел 3 Советский этап развития местного управления и самоуправления

История местного самоуправления России. Реформа земского и городского самоуправления в Российской империи и ее значение. Организация местной власти в советский период. Становление и развитие местного самоуправления в постсоветский период России.

Раздел 4 Местное самоуправление в Российской Федерации: современное состояние

Функционирование системы местного самоуправления на базе модели Д. Истона. Современная концепция местного самоуправления в России. Местное самоуправление как форма публичной власти. Определение понятия «местное самоуправление». Муниципальное управление как вид управленческой деятельности по обеспечению реализации компетенции муниципальных образований.

Раздел 5 Правовая основа и территориальная организация местного самоуправления

Состав правовой базы местного самоуправления. Конституционные основы местного самоуправления. Федеральное законодательство. Важнейшие документы федерального уровня, регламентирующие деятельность местного самоуправления. Региональное законодательство. Система муниципальных правовых актов. Устав муниципального образования. Порядок разработки и принятия муниципальных правовых актов.

Муниципальное образование – территориальная основа местного самоуправления, его основные признаки. Факторы, определяющие особенности муниципальных образований. Принципы определения оптимальной территории муниципального образования. Права муниципальных образований на участие в установлении их территории. Муниципальное образование как социально-экономическая система. Основные типы муниципальных образований в России. Классификация муниципальных образований. Особенности организации местного самоуправления в городах федерального значения. Особенности организации местного самоуправления в закрытых административно-территориальных образованиях (ЗАТО).

Особенности организации местного самоуправления в наукоградах.

Особенности организации местного самоуправления на приграничных территориях.

Особенности организации местного самоуправления, обусловленные проживанием на территории муниципального образования коренных малочисленных народов Российской Федерации, историческими и иными местными традициями.

Особенности организации местного самоуправления, обусловленные правовым статусом муниципальных образований различного вида.

Раздел 6 Основные системы местного самоуправления за рубежом

Европейская хартия местного самоуправления. Многообразие организационных форм осуществления местного самоуправления. Соблюдение прав и свобод человека и гражданина. Законность в организации и деятельности местного самоуправления. Гласность деятельности местного самоуправления. Типология муниципальных образований. Население муниципального образования. Территория муниципального образования. Инфраструктура муниципального образования. Город и пригородная зона. Зарубежные модели организации муниципальной власти: США, ФРГ и др.

3 Основные тезисы лекционного материала и методические рекомендации к изучению тем дисциплины

3.1 Место и роль местного самоуправления в социально-политической системе общества и государства

Основные вопросы

1. Местное самоуправление как основа конституционного строя и форма народовластия.
2. Муниципальное управление как один из видов управления общественным хозяйством.
3. Цели и задачи местного самоуправления и муниципального управления.
4. Теории местного самоуправления.
5. Принципы местного самоуправления.

Перестройка политической системы современной России актуализировала необходимость обращения к теме местного самоуправления. Объективное распределение полномочий между центральной властью и местным управлением должно стать условием успешной трансформации политической системы. Система организации местной власти выступает критерием, определяющим сущность политической системы.

Местное самоуправление рассматривается в трех аспектах. В ст. 12 Конституции местное самоуправление, его самостоятельность и организационная обособленность определены в качестве одной из основ конституционного строя.

Статья 3 Конституции закрепляет местное самоуправление как важную форму народовластия.

Международно-правовые документы, в частности Европейская хартия местного самоуправления, определяют местное самоуправление как право и реальную способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть публичных дел и управлять ею.

Установление в Конституции самостоятельной системы публичной власти, не относящейся к государственной власти, имеет большое значение для повышения активности и самостоятельности граждан в решении вопросов местного значения, а следовательно, для развития демократических отношений в стране.

Статья 130 Конституции РФ, развивая норму о местном самоуправлении как одной из основ конституционного строя, установленной в ст. 12 Конституции, определяет основное предназначение местного самоуправления – обеспечение самостоятельного решения населением вопросов местного значения. В целях реализации данного предназначения Конституция предусматривает полномочия местного самоуправления по владению, пользованию и распоряжению муниципальной собственностью.

Конституция закрепляет основные организационно-правовые формы осуществления местного самоуправления. Среди них – формы непосредственной демократии: местный референдум, муниципальные выборы и другие формы прямого волеизъявления, а также формы представительной демократии – осуществление местного самоуправления через выборные и другие органы местного самоуправления. На местном референдуме население муниципального образования решает наиболее важные вопросы местного значения. Местный референдум определяется как голосование граждан, постоянно или преимущественно проживающих в муниципальном образовании, по важнейшим вопросам местного значения, относящихся к компетенции местного самоуправления.

Выборы органов и должностных лиц местного самоуправления наряду с выборами органов государственной власти являются высшим непосредственным выражением власти народа. Муниципальные выборы проводятся в целях избрания депутатов, членов выборного органа местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

К другим формам прямого волеизъявления относятся голосование по отзыву депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления, голосование по вопросам изменения границ

муниципального образования, преобразования муниципального образования, сход граждан, правотворческая инициатива граждан, публичные слушания, собрание граждан, конференция граждан (собрание делегатов), опрос граждан, обращения граждан в органы местного самоуправления, территориальное общественное самоуправление.

Не меньшее значение имеют формы представительной демократии при решении вопросов местного значения. Большинство таких вопросов решается органами местного самоуправления, которые формируются населением и несут перед ним ответственность.

Статья 131 Конституции РФ определяет территориальную основу местного самоуправления. Местное самоуправление согласно Федеральному закону "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" осуществляется на всей территории Российской Федерации в городских, сельских поселениях, муниципальных районах, городских округах, городских округах с внутригородским делением, внутригородских районах и на внутригородских территориях городов федерального значения. Чаще всего территориями местного самоуправления выступают отдельные населенные пункты, которые приобретают признаки муниципальных образований. Территориальное общественное самоуправление осуществляется на части территории поселения.

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.

Самостоятельное решение населением вопросов местного значения включает и их право самостоятельно определять структуру органов местного самоуправления. В соответствии с Федеральным законом "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" структуру органов местного самоуправления составляют представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполни-

тельно-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.

Установление и изменение границ территории муниципального образования не относится к вопросам местного значения, и население не решает окончательно вопросы о границах муниципальных образований. Этот вопрос должен регулироваться законом субъекта РФ. Но органы государственной власти субъектов РФ не могут решать вопросы изменения границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, без учета мнения населения, а в отдельных случаях необходимо получение согласия населения муниципального образования является необходимым.

В статье 132 Конституции Российской Федерации определены основные функции и полномочия местного самоуправления. Этот перечень не является исчерпывающим. К иным, не указанным в Конституции функциям местного самоуправления относят обеспечение участия населения в решении вопросов местного значения, удовлетворения потребностей населения в социально-культурных, коммунально-бытовых и других жизненно важных услугах, обеспечение комплексного развития территории муниципального образования, представительство и защита интересов и прав местного самоуправления, гарантированных Конституцией и федеральными законами.

Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" предусматривает возможность наделения органов местного самоуправления отдельными полномочиями Российской Федерации и субъектов Российской Федерации с передачей им материальных и финансовых средств, необходимых для осуществления указанных полномочий.

Органы и должностные лица местного самоуправления несут ответственность за осуществление отдельных государственных полномочий в той мере, в какой эти

полномочия обеспечены органами государственной власти материальными и финансовыми средствами.

Норма статьи 133 Конституции Российской Федерации предусматривает некоторые особо значимые государственные гарантии осуществления местного самоуправления.

Универсальным эффективным средством государственной охраны абсолютно любых нарушенных прав, а так же и права на местное самоуправление является судебная защита. Если государственные органы или официальные должностные лица препятствуют самостоятельному и независимому осуществлению органами местного самоуправления принадлежащих им полномочий, суд может, в случае обращения органа местного самоуправления или прокурора в интересах органа местного самоуправления, отменить акт органа государственной власти (government) и должностного лица, нарушающий права и законные интересы местного самоуправления.

Важной гарантией, направленной на защиту экономической основы местного самоуправления, является предусмотренная Конституцией обязанность государственных органов компенсировать дополнительные расходы органов местного самоуправления, возникшие в результате решений, принятых органами государственной власти. Эти расходы компенсируются теми органами, которые приняли решения, к тому же в полном объеме.

К гарантиям местного самоуправления Конституция относит запрет на ограничение прав местного самоуправления. Такой запрет обусловлен организационной обособленностью местного самоуправления как самостоятельного уровня публичной власти. Он содержится также в Федеральном законе "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

В условиях демократического общества муниципальное управление является той разновидностью public управления, в рамках которого решается большая часть публичных дел. Муниципальное управление от иных видов публичного управления отличается следующими особенностями.

Муниципальное управление осуществляется в целях обеспечения осуществления муниципальной власти. Муниципальная власть является самостоятельным видом public власти и реализуется независимо от государственной власти по вопросам местного значения.

Муниципальное управление осуществляется в интересах местного сообщества. Концепция местного самоуправления исходит из признания интересов населения муниципального образования, обусловленных местными традициями, обычаями и прочими особенностями, отличными от общегосударственных интересов.

Муниципальное управление является административно-властной деятельностью. Все субъекты муниципального управления наделяются властными полномочиями, которые дают право выполнять исполнительно-распорядительную деятельность от имени местного населения и требовать исполнения его директив. Содержанием муниципального управления является муниципально-административная власть. Источником которой является муниципальная власть. Вместе с тем муниципальная власть и муниципально-административная власть в силу близости к местному населению, как правило, организационно не самостоятельны.

Например, представительный орган муниципального образования осуществляет муниципальную власть, а его органы (комиссии) муниципальное управление, т.е. организуют исполнение принятых представительным органом местного самоуправления решений.

Муниципальное управление осуществляется населением непосредственно либо органами местного самоуправления. Муниципальное управление осуществляют лишь те органы местного самоуправления, которые наделены муниципально-административной властью. Например, при организационном обособлении исполнительно-распорядительной деятельности путем учреждения местной администрации и иных исполнительных органов местного самоуправления, представительный орган местного самоуправления может быть отстранен от муниципального управления. Он представляет и выражает интерес местного населения посредством осуществления муниципальной власти.

Муниципальное управление может осуществляться как на территориальном, так и поселенческом уровнях.

Таким образом, под муниципальным управлением следует понимать административно-властную деятельность уполномоченных органов местного самоуправления, осуществляемую в интересах местного населения для обеспечения реализации муниципальной власти.

Территориальная организация местного самоуправления – это законодательно установленные нормы и положения, в соответствии с которыми муниципальные образования создаются и преобразовываются, их границы устанавливаются и изменяются, определяется состав территории муниципальных образований. Основные принципы территориальной организации местного самоуправления в РФ закреплены во второй главе Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 N 131-ФЗ .

Все их условно можно разделить на три группы: принципы, которые упорядочивают образования и преобразования муниципальных образований; принципы, которые рассматривают порядок установления и изменения границ муниципальных образований; принципы, которые формируют состав территории муниципальных образований.

Первую группу принципов составляют следующие: местное самоуправление осуществляется на всей территории РФ в муниципальных образованиях; территорию муниципального образования (муниципальный район) могут составлять как территории поселений (городских, сельских) так и межселенные территории; в муниципальных районах применяется двухуровневая системы территориальной организации местного самоуправления; мнение населения, а также его численность учитывается при преобразовании муниципального образования.

Ко второй группе относятся такие принципы как: территория субъекта РФ разграничивается между поселениями; границы поселений и муниципальных районов, в составе которых несколько населенных пунктов, устанавливаются в зависимости от пешеходной и транспортной досягаемости; сохранение целостности населенного

пункта при установлении границ; учет мнения населения при изменении границ муниципального образования.

Третья группа принципов включает следующие: при определении состава территории муниципального образования учитываются исторические традиции землепользования населенных пунктов; в состав территории муниципального образования включаются территория населенного пункта, прилегающие к нему земли общего пользования, территории традиционного природопользования населения, рекреационные земли, земли для развития поселения.

Все решения, связанные с образованием и преобразованием муниципальных образований, наделением соответствующим статусом, назначением и изменением границ осуществляются субъектом РФ путем принятия соответствующего закона.

Главенствующее место в системе муниципального управления занимает создание комплекса целей и задач, обеспечивающих их достижение.

Цели и задачи муниципального управления формируются из научно обоснованных перспектив социально-экономического развития самого муниципального образования на основе главной цели government.

Главная цель муниципального управления – это причина возникновения и деятельности органов муниципалитета.

Роль главной цели, состоит в объективном существовании и адекватном восприятии её муниципальными служащими. Выработанные на ее основе цели используются в качестве критериев для всего дальнейшего процесса принятия управленческих решений. Если должностные лица и муниципальные служащие не воспринимают главную цель муниципального управления, то у них отсутствует ориентир для принятия оптимальных решений.

Главная цель определяет положение муниципального управления в системе местного самоуправления и обеспечивает направление и ориентиры для определения последующих целей и задач на различных уровнях всех муниципальных структур.

Воспринимая главную цель муниципального управления с точки зрения определения основных нужд населения и их эффективного удовлетворения, официальные

должностные лица в конечном итоге создают основу для своей поддержки гражданами в будущем.

Главная цель любой социально-экономической системы и муниципального управления в том числе, формируется через потребности населения.

Если эта система в основном выступает как система, предназначенная для наиболее полного удовлетворения каких-либо потребностей населения, то ее главной целью должен быть уровень и качество обслуживания населения. Определение потребностей и их удовлетворение входит в круг обязанностей структурных подразделений органов местного самоуправления.

Следовательно, можно утверждать, что главной целью муниципального управления является повышение уровня и качества жизни населения муниципально-го образования.

В исследованиях по муниципальному праву разработан ряд теорий местного самоуправления, в которых по различным критериям рассматривается его сущность. Рассмотрим популярную классификацию Л. Велихова. Он выделил следующие теории местного самоуправления: свободной общины, общественную (хозяйственную) и государственную.

К общим принципам местного самоуправления относятся:

- а) самостоятельность решения населением вопросов местного значения;
- б) организационное обособление местного самоуправления, его органов в системе управления государством и взаимодействие с органами государственной власти в осуществлении общих задач и функций;
- в) соответствие материальных и финансовых ресурсов местного самоуправления его полномочиям;
- г) ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением;
- д) многообразие организационных форм осуществления местного самоуправления;
- е) соблюдение прав и свобод человека и гражданина;
- ж) законность в организации и деятельности местного самоуправления;

- з) гласность деятельности местного самоуправления;
- и) коллегиальность и единоначалие в деятельности местного самоуправления;
- к) государственная гарантия местного самоуправления.

Основная литература

Велихов, Л.А. Основы городского хозяйства: учебное пособие / Л.А. Велихов. – Москва: Наука, 1996. – 480 с. – ISBN 5-02-012303-X.

Иванова, М.А. Муниципальное право: учебник / М.А. Иванова; М-во образования и науки Рос. Федерации, Федер. гос. бюджет. образоват. учреждение высш. образования «Оренбург. гос. ун-т». – Оренбург: ОГУ, 2016. – 364 с. – ISBN 978-5-7410-1406-6.

Муниципальное право России [Электронный ресурс]: учебник / под ред. К.К. Гасанова, Е.Н. Хазова, Л.Т. Чихлалзе. – 8-е изд., перераб. и доп. – Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2016. – 399 с. – (Серия «Dura lex, sed lex»). – ISBN 978-5-238-02832-3. – Режим доступа: <https://biblioclub.ru/index.php?page=book&id=447056>.

Дополнительная литература

Абрамов, Р. А. Государственное и муниципальное управление [Электронный ресурс]: учебник / Р.Т. Мухаев, Р.А. Абрамов. – Москва : ИНФРА-М, 2021. – 468 с. – Режим доступа: <https://znanium.com/catalog/product/1222458>

Актуальные проблемы реформы местного самоуправления и развития муниципального права в России [Электронный ресурс]: учебное пособие/ С.А. Глотов [и др.]. – Электрон. Текстовые данные. – Москва: Международный юридический институт, 2013. – 304 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/34395>.

Васильев, А.А. Муниципальное управление: конспект лекций / А.А. Васильев. – Нижний Новгород: Издательство Гладкова О.В., 2000. – 160 с. – ISBN 5-93530-011-7.

Горный, М.Б. Муниципальная политика и местное самоуправление в России: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / М.Б. Горный. – Москва: Издательство Юрайт, 2018. – 361 с. – ISBN 978-5-534-04851-3.

Местное самоуправление: учебник для академического бакалавриата / Н.С. Бондарь [и др.]; под ред. Н.С. Бондаря. – Москва: Издательство Юрайт, 2017. – 386 с. – ISBN 978-5-534-03681-7.

Муниципальное право России [Электронный ресурс]: курс лекций/ Ю.В. Герасименко [и др.]. – Электрон. текстовые данные. – Омск: Омская академия МВД России, 2013. – 228 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/36012>.

Муниципальное право России [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция»/ А.С. Прудников [и др.]. – Электрон. текстовые данные. – Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2013. – 423 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/20971>.

Муниципальное право [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Юриспруденция», «Государственное и муниципальное управление» / С.В. Арбузов [и др.]. – Электрон. текстовые данные. – Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. – 791 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/8099>.

Муниципальное право [Электронный ресурс]: учебное пособие/ Д.С. Велиева [и др.]. – Электрон. текстовые данные. – Саратов: Научная книга, 2012. – 288 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/6306>.

Овчинников, И.И. Муниципальное право: учебник и практикум для СПО / И.И. Овчинников, А.Н. Писарев. – 3-е изд., перераб. и доп. – Москва: Издательство Юрайт, 2017. – 361 с. – ISBN 978-5-534-03646-6.

Система местного самоуправления: учебное пособие для академического бакалавриата / С.Е. Прокофьев [и др.]; под ред. С.Е. Прокофьева, О.В. Паниной, С.Г. Еремина. – Москва: Издательство Юрайт, 2018. – 98 с. – ISBN 978-5-534-02532-3.

3.2 Концепция и существенные признаки местного самоуправления

Основные вопросы

1. Соотношение понятий «местное самоуправление», «муниципальный менеджмент» и «муниципальное управление».

2. Муниципальное право как учебная дисциплина.
3. Самоуправление как основной принцип построения системы территориального управления.
4. Местное самоуправление и государственное управление.

Местное самоуправление – система организации и деятельности граждан, обеспечивающая самостоятельное решение населением вопросов местного значения, управление муниципальной собственностью, исходя из интересов всех жителей данной территории.

Согласно Федеральному закону от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» местное самоуправление составляет одну из основ конституционного строя Российской Федерации, признается, гарантируется и осуществляется на всей территории Российской Федерации. Местное самоуправление в Российской Федерации – форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, – законами субъектов Российской Федерации, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций.

Понятие «муниципальное управление» появилось в российской науке сравнительно недавно и в настоящее время находится в стадии становления.

Часто в научной литературе в качестве синонима «муниципального управления» употребляется понятие «муниципальный менеджмент».

Как же соотносятся эти понятия? Английское слово management (управление, заведование, организация) происходит от корня латинского слова «манус» – рука; первоначально оно относилось к сфере управления животными и означало искусство управления лошадьми. Позже оно было перенесено в сферу человеческой деятельности и стало обозначать область науки и практики управления людьми и организациями. Менеджмент – система теоретических и практических знаний о принципах, методах, средствах и формах управления производством в целях повышения его

эффективности и увеличения прибыли. В российской экономике в широком употреблении слово «менеджмент» появилось «в связи с переходом на рыночные отношения и необходимостью руководствоваться принципами рыночной экономики в управлении российскими предприятиями. Деятельность, заключающуюся в управлении персоналом фирмы, ее работниками, принято называть менеджментом».

Другие ученые рассматривают менеджмент как науку об эффективном управлении предприятием, которая включает учение о принципах организации предприятия (юридическая часть), о стратегии его развития (идеологическая часть), о подборе персонала (социологическая часть) и способах оптимизации его работы (психологическая часть); главным в менеджменте является выделение, определение и применение на практике всеобщих принципов управления.

Ряд авторов считают, что менеджмент – это:

- 1) совокупность лиц, занятых управленческим трудом в сфере частного и общественного бизнеса;
- 2) социальный и экономический институт, влияющий на предпринимательскую деятельность, образ жизни и сферу политики современного общества;
- 3) научная дисциплина, изучающая технико-организационные, социальные аспекты управления производством».

В Словаре иностранных слов «менеджмент» переводится как управление производством и как совокупность принципов, методов, средств и форм управления производством с целью повышения эффективности производства и его прибыльности.

Иными словами, менеджмент – это функция, вид деятельности по управлению производством; руководству отдельными работниками, рабочей группой в организациях; определенная категория людей, осуществляющая управленческую деятельность.

Управление же – функция организованных систем различной природы (биологических, технических, социальных), обеспечивающая их целостность, то есть достижение стоящих перед ними задач, сохранение их структуры, поддержание должного режима их деятельности, взаимодействия внутрисистемного и межсистемного.

Управление – понятие более широкое, чем менеджмент. Не случайно в научной литературе выделяются следующие виды менеджмента: стратегический, финансовый, инновационный, персональный, международный, экологический, производственный, снабжения, маркетинга, качества.

При этом сложность и разнообразие управленческой деятельности позволяет выделить до 80 видов управления: государственное, муниципальное, социальное, оперативное, ситуационное, научное, эмпирическое и многие другие виды.

Исследователи М. Альберт, М. Мексон и другие отмечают, что американцы, например, говоря о менеджменте, как правило, подразумевают менеджера – профессионального управляющего, представителя особой профессии. (В средних городах США с населением 25–250 тыс. чел. используется исторически сложившаяся модель муниципального управления «совет-менеджер», действующая по аналогии с формами руководства частными корпорациями, управляемыми профессиональными менеджерами под контролем совета директоров).

Термин «менеджмент», по мнению американских авторов, применим ко всем типам организаций, но когда речь идет о государственных органах любого уровня (характерной чертой англосаксонской модели организации местного самоуправления является то, что местные органы представляют собой составную часть государственного управления) используется термин «public administration» – государственное управление (то есть применительно к муниципальному управлению по аналогии мы можем сказать – «municipal administration»).

В России в данной ситуации тоже применяются термины: «государственное управление», «политическое управление», «местное управление» и другие. Думается, что под управлением в этих случаях подразумевается нечто более глубокое, чем просто менеджмент.

Многие авторы в качестве основы для выделения видов управления признают природу и субстанционную специфику субъектов управления, исходя из чего разграничивают государственное управление (субъект управляющих воздействий – государство), менеджмент (субъект управляющих воздействий – предприниматель, собственник, хозяин дела), общественное управление (субъект управляющих воз-

действий – общество и его структуры). В качестве своеобразной подсистемы управления рассматривают также местное самоуправление (муниципальное управление). Существует разграничение и общественного управления, в котором, наряду с управлением со стороны общественных объединений, указывают общественное самоуправление, посредством которого люди сами формируют и практически реализуют управляющие воздействия.

Муниципальное же управление – это деятельность органов местного самоуправления, направленная на удовлетворение общественных интересов.

Субъектами менеджмента являются менеджеры-руководители различного уровня, наделенные полномочиями в области принятия решений в определенных сферах деятельности организации, объектом – персонал организации (фирмы), а целью – получение прибыли на основе существующей законодательной базы. Следовательно, муниципальный менеджмент больше характерен для управления муниципальными предприятиями, учреждениями, организациями, а не муниципальным образованием в целом.

Субъектами муниципального управления являются органы местного самоуправления, объектом – муниципальное образование, главной целью – удовлетворение коллективных интересов и потребностей местного сообщества.

Таким образом, у понятий «муниципальный менеджмент» и «муниципальное управление» различны не только субъекты и объекты, но и цели. Исходя из этого, понятия «муниципальное управление» и «муниципальный менеджмент» полностью отождествлять нельзя. Понятие «муниципальное управление» более широкое, емкое, чем понятие «муниципальный менеджмент». Оно включает не только деятельность по управлению персоналом, предприятиями, организациями, учреждениями, маркетинг, стратегическое планирование и др.

Муниципальное право как учебная дисциплина – это научно обоснованная система знаний об отрасли и науке муниципального права, формируемая в учебных целях.

Задачи учебного курса состоят в изучении правовых, территориальных, экономических основ местного самоуправления, организационно-правовых форм его

осуществления, функций и полномочий органов местного самоуправления, ответственности в местном самоуправлении, его гарантий и защиты интересов.

Для обучающихся, которые после окончания вуза поступят на государственную или муниципальную службу, учебный курс «Муниципальное право» является базовой основой их профессии. Для обучающихся, избравших другие сферы юридической деятельности, этот учебный курс обеспечит возможность профессионально разбираться во всем комплексе проблем взаимодействия государственных, общественных, частных организаций, их руководителей и сотрудников с органами местного самоуправления, а также позволит на должном уровне содействовать реализации прав граждан на местное самоуправление и их защите от неправомерной деятельности органов местного самоуправления.

Порядок образования, объединения, преобразования и упразднения муниципальных образований, установления и изменения их границ определяется законодательством субъектов РФ с учетом мнения населения.

При установлении размеров территории каждого конкретного муниципально-го образования необходимо учитывать две противоположных тенденции. Первая – приближение местной власти к населению. Определяющим фактором является наличие местного сообщества, в интересах которого и осуществляется местное самоуправление. Его интересы диктуют следующие принципы территориальной организации местносамоуправления.

1. Принцип эффективности самоорганизации, основанный на осознании населением общих интересов и участии в их реализации. Эффект самоорганизации снижается с увеличением размеров территории и удалением местной власти от населения.

2. Принцип подконтрольности органов и должностных лиц местного самоуправления населению, требующий максимально возможной ограниченности территории, что позволяет населению оперативно реагировать на действия местной власти.

3. Принцип транспортной (пешеходной) доступности органов местного самоуправления для граждан в течение рабочего дня. Данный принцип в соответ-

ствии с законами субъектов РФ может не применяться на территориях с низкой плотностью сельского населения, а также в отдаленных и труднодоступных местностях.

Вторая, противоположная тенденция – укрупнение самоуправляемых единиц, обеспечивающее на территории муниципального образования необходимый экономический потенциал, развитую инженерную и социальную инфраструктуру. Последняя необходима для эффективного решения вопросов местного значения и оказания услуг населению.

Действие отмеченных противоположных тенденций предопределяет целесообразность муниципальных образований разных типов, решающих разные вопросы местного значения. Однако Федеральный закон 1995 года не создал необходимых для этого предпосылок. Миллионный город и сельсовет с численностью населения 2-3 тысячи человек имели одинаковый объем функций и полномочий, хотя возможности этих муниципальных образований существенно разнятся.

В большинстве зарубежных стран, особенно крупных, используются двух или даже трехуровневые модели территориальной организации местного самоуправления с четким законодательным разграничением функций, полномочий и источников доходов. Так, в Англии и Индии в крупных поселениях и населенных территориях (муниципальные корпорации) и более мелких (муниципалитеты) разнятся объемы полномочий и структуры органов местного управления. В США города (муниципалитеты) располагаются на территориях округов (графств), причем известно, какие услуги жителям оказывает город и какие – округ. Соответственно, житель города платит определенные законом местные налоги и в бюджет города, и в бюджет округа.

В разных субъектах РФ к концу 1990-х годов сложились различные модели территориальной организации местного самоуправления.

1. Территориальная, или районная, модель. Административный район с расположенными на его территории городами районного значения, поселками, волостями, сельсоветами и сельскими поселениями составляет единое муниципальное образование. В городах районного значения, поселках, волостях и сельсоветах на

территории района создаются территориальные администрации, подчиненные администрации района. Число муниципальных образований в одном субъекте РФ при данной модели измеряется десятками. Эта модель проще других в управлении и была принята в большинстве субъектов РФ. Однако она лишает низовые территориальные единицы, в том числе города районного значения и крупные поселки, муниципальной собственности, своего бюджета и выборных органов местного самоуправления.

2. Поселенческая, или волостная, модель. Муниципальными образованиями являются все города, волости (сельсоветы) и поселки. В сельских административных районах были созданы местные органы государственной власти, поэтому главной особенностью данной модели является наличие в субъекте РФ не одного, а двух уровней государственной власти - центральной и районной. Число муниципальных образований в одном субъекте РФ измеряется сотнями.

3. Двухуровневая модель. Муниципальными образованиями являются и административные районы, и поселения внутри районов с разграничением между ними полномочий, собственности и источников доходов. Тенденцией начала XXI века стало укрупнение муниципальных образований в субъектах РФ и переход от поселенческой к районной модели. Так, в период с 2002 по 2004 год общая численность муниципальных образований в России сократилась с 13,5 до 11,5 тысячи.

Федеральный закон 2003 года № 131-ФЗ предусматривает кардинальное изменение принципов территориальной организации местного самоуправления. Все муниципальные образования (за исключением городов федерального значения) разделяются в правовом отношении на 3 типа: поселение (городское или сельское), муниципальный район, городской округ. При этом важно отделять понятие «поселение» как самоуправляемая территория от понятия «населенный пункт». Поселение может состоять и из одного, и из нескольких населенных пунктов. Кроме того, введено новое понятие – «межселенная территория».

Местное самоуправление занимает особое место в общей системе управления государством. Оно осуществляет связь между государством и населением.

Местное самоуправление – форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных законами, 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.

Органы местного самоуправления беспрепятственно реализуют свое функциональное назначение в границах своей территории. Функциональная роль местного самоуправления определяется специфическим содержанием вопросов местного значения. С одной стороны, государственная власть обязана содействовать развитию местного самоуправления, с другой – местное самоуправление должно осуществляться в рамках закона и нести ответственность не только перед местным сообществом, но и перед государством. Принцип ответственности местного самоуправления перед государством трудно поставить под сомнение: он вытекает из требования единства всех частей государства. Вместе с тем существуют серьезные разногласия по вопросу о формах и способах государственного контроля за законностью действий местного самоуправления.

В Федеральном законе речь идет главным образом о традиционных формах контроля – судебном контроле за законностью актов и действий муниципальных органов и прокурорском надзоре за исполнением законодательства органами и должностными лицами местного самоуправления.

Государственное и муниципальное управления различаются не только тем, что осуществляются на разных уровнях организации власти, но также отличаются по целям, задачам, субъектам и объектам управления, реализуемым функциям, полномочиям и управленческим технологиям и процедурам. В рамках государственного управления реализуются функции управления в различных сферах общественной жизнедеятельности: политической, экономической, социальной и т.д. Государственное управление в широком смысле характеризует всю деятельность государства по организующему воздействию со стороны специальных субъектов права на общественные отношения, т.е. это практическая деятельность органов государственной власти в масштабах всего общества. Муниципальное управление имеет свойства бо-

лее узкого уровня: управленческое воздействие опирается на права, обязанности и ответственность органов власти местного самоуправления и локализуется в пределах местного сообщества, т.е. распространяется на население, проживающее на территории определенного муниципального образования. Муниципальное управление осуществляет функции управления по решению вопросов местного значения, исходя из локальных интересов населения, его исторических, национальных и иных особенностей и традиций, реализуя закрепленные государственным правом полномочия.

Следовательно, местная (муниципальная) власть и государственная власть, а значит и муниципальное и государственное управление тесно взаимосвязаны: у них один источник власти – народ, они выполняют общую для всех функцию: обеспечивают нормальные условия жизнедеятельности граждан, призваны защищать их права, свободы и законные интересы.

Основная литература

Иванова, М.А. Муниципальное право: учебник / М.А. Иванова; М-во образования и науки Рос. Федерации, Федер. гос. бюджет. образоват. учреждение высш. образования «Оренбург. гос. ун-т». – Оренбург: ОГУ, 2016. – 364 с. – ISBN 978-5-7410-1406-6.

Муниципальное право России [Электронный ресурс]: учебник / под ред. К.К. Гасанова, Е.Н. Хазова, Л.Т. Чихлалзе. – 8-е изд., перераб. и доп. – Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2016. – 399 с. – (Серия «Dura lex, sed lex»). – ISBN 978-5-238-02832-3. – Режим доступа: <https://biblioclub.ru/index.php?page=book&id=447056>.

Омельченко, Н.А. История государственного управления в России: учебник / Н. А. Омельченко. - Москва: Проспект, 2007. – 464 с. – ISBN 5-482-01350-2.

Дополнительная литература

Актуальные проблемы реформы местного самоуправления и развития муниципального права в России [Электронный ресурс]: учебное пособие/ С.А. Глотов [и др.]. – Электрон. Текстовые данные. – Москва: Международный юридический институт, 2013. – 304 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/34395>.

Горный, М.Б. Муниципальная политика и местное самоуправление в России: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / М.Б. Горный. – Москва: Издательство Юрайт, 2018. – 361 с. – ISBN 978-5-534-04851-3.

Иванов, В. В. Государственное и муниципальное управление с использованием информационных технологий [Электронный ресурс] / В.В. Иванов, А.Н. Коробова. – Москва : ИНФРА-М, 2020. – 383 с. – ISBN 978-5-16-004281-7. – Режим доступа: <https://znanium.com/catalog/product/1068818>.

Малько, А. В. Муниципальное право России: учебник для бакалавров / А. В. Малько, С. В. Корсакова; Рос. акад. наук, Саратов. фил. Ин-та гос. и права. – 3-е изд., перераб. и доп. – Москва : Юрайт, 2015. – 409 с. – ISBN 978-5-9916-2658-3. – ISBN 978-5-9692-1445-3.

Местное самоуправление: учебник для академического бакалавриата / Н.С. Бондарь [и др.]; под ред. Н.С. Бондаря. – Москва: Издательство Юрайт, 2017. – 386 с. – ISBN 978-5-534-03681-7.

Муниципальное право России [Электронный ресурс]: курс лекций/ Ю.В. Герасименко [и др.]. – Электрон. текстовые данные. – Омск: Омская академия МВД России, 2013. – 228 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/36012>.

Муниципальное право России [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция»/ А.С. Прудников [и др.]. – Электрон. текстовые данные. – Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2013. – 423 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/20971>.

Муниципальное право [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Юриспруденция», «Государственное и муниципальное управление» / С.В. Арбузов [и др.]. – Электрон. текстовые данные. – Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. – 791 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/8099>.

Муниципальное право [Электронный ресурс]: учебное пособие/ Д.С. Велиева [и др.]. – Электрон. текстовые данные. – Саратов: Научная книга, 2012. – 288 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/6306>.

Овчинников, И.И. Муниципальное право: учебник и практикум для СПО / И.И. Овчинников, А.Н. Писарев. – 3-е изд., перераб. и доп. – Москва: Издательство Юрайт, 2017. – 361 с. – ISBN 978-5-534-03646-6.

Орешин, В. П. Государственное и муниципальное управление [Электронный ресурс]: учебное пособие / В. П. Орешин. – Москва : РИОР : ИНФРА-М, 2019. – 178 с. – Режим доступа: <https://znanium.com/catalog/product/1002051>.

Система местного самоуправления: учебное пособие для академического бакалавриата / С.Е. Прокофьев [и др.]; под ред. С.Е. Прокофьева, О.В. Паниной, С.Г. Еремина. – Москва: Издательство Юрайт, 2018. – 98 с. – ISBN 978-5-534-02532-3.

3.3 Местное самоуправление в советский период

Основные вопросы

1. Система местного самоуправления по Конституции РСФСР 1918 г.
2. Местное самоуправление в Конституции РСФСР 1937 г.
3. Местное самоуправление в 90-е годы XX в.

Советская модель местного самоуправления, сменившая земскую модель, существовала в России с 1917 по 1993 г. Ее эволюция прошла несколько периодов.

Первый период был связан с созданием новой системы органов местного самоуправления. Большевики, взяв власть в 1917 г., стали строить новое государство, опираясь на ленинский тезис о необходимости первоначального слома старой государственной машины. После ликвидации земства возникла потребность создания новой структуры управления местным хозяйством: вся страна покрылась сетью Советов, создаваемых во всех, даже самых малых, территориальных единицах.

Делегаты низовых Советов создавали волостные органы власти, делегаты волостных – уездные органы, делегаты уездных – губернские, и так вплоть до Всероссийского Съезда Советов. На данном этапе Советы, по сути, были местными органами политической и экономической власти центра.

Следующий период вошел в историю как период новой экономической политики. Новая экономическая политика разрешала элементы частной собственности,

что привело к усложнению форм хозяйственной деятельности и, в свою очередь, вызвало изменения в местных органах власти. Декрет ВЦИК «О замене разверстки натуральным налогом»(1921) и «Наказ от СТО (Совета труда и обороны) местным советским учреждениям» отмечали особую важность максимального развития творческой самодеятельности и инициативы местных государственных органов, учета опыта и широкого распространения лучших примеров работы Советов. Мощный толчок дало Положение «О городских Советах», принятое в 1925 г., которое определяло Советы как «высший орган власти на территории города в пределах своей компетенции» и предоставляло им относительную самостоятельность.

Для третьего периода была характерна практически полная ликвидация реальной системы местного самоуправления и ее замена системой тоталитарного партийно-государственного руководства. В 1933 г. было принято новое Положение «О городском Совете», которое окончательно «огосударстило» органы местной власти.

Согласно данному Положению и Конституции 1936 г. Советы определялись как «органы пролетарской диктатуры», призванные проводить политику центра на местах. Вопросы нормативного регулирования от Советов перешли преимущественно к высшим исполнительным органам и органам коммунистической партии. Местные Советы превратились в простых исполнителей воли центра.

С приходом к власти Н. С. Хрущева (1894-1971) был поставлен вопрос о повышении роли Советов, которые к этому времени «все более выступали как общественные организации». Очередная программа КПСС развитие местного самоуправления напрямую связывала с расширением прав местных Советов. Однако на практике попытки передать местным Советам некоторые управленческие вопросы закончились провалом. Вместо расширения прав местных.

Советов были предприняты попытки упразднения сельских Советов и замены их общественными старостами. Кроме того, резко ослабляли роль Советов в общем руководстве подведомственными территориями следующие мероприятия: передача местной промышленности Совнархозам, разделение областных и краевых Советов на промышленные и сельские, вывод из системы районных Советов органов сель-

скохозяйственного управления, усиление на местах органов, не подчиненных Советам, и т.п.

Последний период связан с реформами государственно-политического устройства России. Важную роль в становлении местного самоуправления в этот период сыграли Закон СССР «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР» (1990) и Закон РСФСР «О местном самоуправлении в РСФСР» (1991). По этим законам Советы получили значительные полномочия, собственный бюджет и собственность, что означало ликвидацию советской модели. Окончательную точку в процессе ее ликвидации поставил Указ Президента РФ от 26 октября 1993 г. № 1760 «О реформе местного самоуправления в Российской Федерации», который провозгласил прекращение деятельности городских и районных Советов народных депутатов, а их компетенцию передал соответствующим органам местной власти.

Советской модели местного управления были присущи следующие черты:

- государственность органов местного управления, и представляющих собой «нижний этаж» государственного механизма;
- отсутствие собственной компетенции;
- жесткая централизация управления;
- принцип патернализма и т.д.

Основная литература

Иванова, М.А. Муниципальное право: учебник / М.А. Иванова; М-во образования и науки Рос. Федерации, Федер. гос. бюджет. образоват. учреждение высш. образования «Оренбург. гос. ун-т». – Оренбург: ОГУ, 2016. – 364 с. – ISBN 978-5-7410-1406-6.

Муниципальное право России [Электронный ресурс]: учебник / под ред. К.К. Гасанова, Е.Н. Хазова, Л.Т. Чихлалзе. – 8-е изд., перераб. и доп. – Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2016. – 399 с. – (Серия «Dura lex, sed lex»). – ISBN 978-5-238-02832-3. – Режим доступа: <https://biblioclub.ru/index.php?page=book&id=447056>.

Шедько, Ю.Н. Система государственного и муниципального управления: учебник для бакалавров / Ю.Н. Шедько. – Москва: Издательство Юрайт, 2015. – 570 с. – ISBN 978-5-9916-2423-7.

Дополнительная литература

Актуальные проблемы реформы местного самоуправления и развития муниципального права в России [Электронный ресурс]: учебное пособие/ С.А. Глотов [и др.]. – Электрон. Текстовые данные. – Москва: Международный юридический институт, 2013. – 304 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/34395>.

Горный, М.Б. Муниципальная политика и местное самоуправление в России: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / М.Б. Горный. – Москва: Издательство Юрайт, 2018. – 361 с. – ISBN 978-5-534-04851-3.

Местное самоуправление: учебник для академического бакалавриата / Н.С. Бондарь [и др.]; под ред. Н.С. Бондаря. – Москва: Издательство Юрайт, 2017. – 386 с. – ISBN 978-5-534-03681-7.

Муниципальное право России [Электронный ресурс]: курс лекций/ Ю.В. Герасименко [и др.]. – Электрон. текстовые данные. – Омск: Омская академия МВД России, 2013. – 228 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/36012>.

Муниципальное право России [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция»/ А.С. Прудников [и др.]. – Электрон. текстовые данные. – Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2013. – 423 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/20971>.

Муниципальное право [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Юриспруденция», «Государственное и муниципальное управление» / С.В. Арбузов [и др.]. – Электрон. текстовые данные. – Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. – 791 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/8099>.

Муниципальное право [Электронный ресурс]: учебное пособие/ Д.С. Велиева [и др.]. – Электрон. текстовые данные. – Саратов: Научная книга, 2012. – 288 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/6306>.

Овчинников, И.И. Муниципальное право: учебник и практикум для СПО / И.И. Овчинников, А.Н. Писарев. – 3-е изд., перераб. и доп. – Москва: Издательство Юрайт, 2017. – 361 с. – ISBN 978-5-534-03646-6.

Система местного самоуправления: учебное пособие для академического бакалавриата / С.Е. Прокофьев [и др.]; под ред. С.Е. Прокофьева, О.В. Паниной, С.Г. Еремина. – Москва: Издательство Юрайт, 2018. – 98 с. – ISBN 978-5-534-02532-3.

3.4 Местное самоуправление в Российской Федерации: современное состояние

Основные вопросы

1. Современная концепция местного самоуправления в России.
2. Местное самоуправление как форма публичной власти.
3. Муниципальное управление как вид управленческой деятельности по обеспечению реализации компетенции муниципальных образований.

Задачи и цели государственной политики в сфере местного самоуправления не могут быть определены и соответственно дать эффективный результат без выработки концепции, отражающей четкое понимание природы местного самоуправления, его места и роли в механизме современного демократического государства.

Становление местного самоуправления в современной России проходит весьма сложно. В научном плане вполне естественно, что есть различные взгляды на местное самоуправление, его природу. Но есть и конституционная целевая установка, и независимо от разнообразия подходов именно на ее основе должно формироваться демократическое местное самоуправление, с тем, чтобы оно вносило свою лепту в развитие российской государственности. Все ценное, выработанное наукой и практикой, необходимо использовать для обогащения концепции местного самоуправления и ее воплощения в государственном и общественно-политическом строительстве.

Поскольку в России местное самоуправление является конституционно закрепленной реальностью, российская концепция местного самоуправления отражает

и общие закономерности, и свои внутригосударственные особенности (в том числе связанные с федеративной структурой государства).

Можно назвать следующие главные черты этой концепции.

1. Местное самоуправление в России - часть конституционного строя общества и государства. Как уже говорилось, официальная основа для такого вывода заложена в Конституции РФ: именно в ее гл. 1 «Основы конституционного строя» включена ст. 12, закрепившая, что «в Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление». Как известно, основы конституционного строя носят базовый характер, обуславливают реальную систему конституционно-политических отношений в стране, все дальнейшее конституционно-правовое регулирование, более того – даже в самой Конституции РФ все последующие положения не могут противоречить основам конституционного строя (это зафиксировано в ч. 2 ст. 16 Конституции). Таким образом, можно как угодно относиться к местному самоуправлению, но непреложен тот факт, что строй общественной и государственной жизни в России учитывает наличие местного самоуправления и должен способствовать реализации и совершенствованию его институтов.

2. В основе концепции местного самоуправления в Российской Федерации лежит также принцип народовластия. Иначе говоря, как подчеркивалось ранее, местное самоуправление в России является одной из форм народовластия. Конституция РФ (ст. 3) определила, что «носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ». Он «осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления». Таким образом, концептуально местное самоуправление рассматривается как один из уровней единой публичной власти в государстве. Народовластие, реализуемое через государственные органы на уровне Российской Федерации и ее субъектов, дополняется народовластием на уровне проживания населения - муниципальных образований.

3. Местное самоуправление призвано играть важную роль в качестве одного из принципиальных инструментов соединения публичной власти и гражданского общества. Осуществляя функции власти, местное самоуправление в состоянии обес-

печивать участие граждан и гражданский контроль в отношении многих общественно-политических процессов.

Это в какой-то мере сближает местное самоуправление с общественными институтами, однако не отождествляет с ними. Местное самоуправление нельзя рассматривать как вид общественного, гражданского самоуправления, т.е. самоуправления общественных организаций граждан. Во-первых, общественные объединения создаются на основе волеизъявления граждан; обязательность местного самоуправления, органов местного самоуправления устанавливается Конституцией РФ. Во-вторых, с местным самоуправлением граждане связаны фактом проживания на определенной территории; принадлежность к общественному объединению определяется общностью интересов независимо от места проживания, не ограниченной территорией муниципального образования. В-третьих, местное самоуправление выполняет задачи, определенные государством, связанные с жизнеобеспечением населения; общественные объединения свободны в выборе направлений своей деятельности, они самостоятельно определяют эти направления и в любое время могут их изменить или принять решение о прекращении своей деятельности.

4. Российская конституционная концепция местного самоуправления строится на наличии личного права каждого гражданина и коллективного права граждан (населения) на осуществление местного самоуправления.

Конституция РФ и Федеральный закон 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» говорят о том, что граждане Российской Федерации осуществляют местное самоуправление посредством участия в местных референдумах, муниципальных выборах, использования иных форм прямого волеизъявления, а также через выборные и иные органы местного самоуправления. Множественное число – «граждане» – не означает, что данное право осуществляется только коллективно, ведь участие в голосовании, в обсуждении вопросов местного значения и т.д. предполагает индивидуальное и добровольное желание гражданина участвовать в соответствующем мероприятии.

Таким образом, реализация права гражданина на участие в решении вопросов местного значения заключается: во-первых, в формировании органов местного са-

моуправления; каждый гражданин (достигший соответствующего возраста, дееспособный) имеет право избирать и быть избранным в органы местного самоуправления; во-вторых, в участии в местных референдумах, голосованиях по отзыву депутатов и иных выборных лиц, сходах граждан, осуществлении правотворческой инициативы, публичных слушаниях, собраниях, конференциях, опросах граждан и т.д.; в-третьих, в доступе к муниципальной службе.

Коллективное право населения на местное самоуправление реализуется одновременно с правом на местное самоуправление граждан как жителей муниципального образования. Это право основано на конституционных принципах, которые являются общими для всей системы институтов правового положения личности, а также непосредственной демократии.

Между индивидуальной и коллективной формами осуществления местного самоуправления нет противостояния, одно без другого невозможно. Во многих случаях результат достигается лишь при коллективных формах местного самоуправления (выборы, работа представительных органов муниципальных образований, публичные слушания и т.д.), но сами они возможны на базе индивидуального участия граждан.

Личное сознательное участие в местном самоуправлении сближает индивидуальные интересы с групповыми, порождает способность и готовность к ответственности за состояние дел на уровне не только муниципального образования, но и региона, Российской Федерации в целом.

5. Концепция предполагает самостоятельность местного самоуправления. Это закреплено в ст. 12 Конституции РФ: «Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно». Принцип самостоятельности предполагает, что местное самоуправление занимает свое место в системе общественных в целом и конкретно государственно-правовых отношений. Им не могут «командовать» какие-то структуры общества (партии и другие общественные объединения, различные гражданские форумы и т.д.). Не менее важно и то, что с местным самоуправлением должно тесно сотрудничать государство; однако местное самоуправление самостоятельно и от органов государственной власти. В соответствии со ст. 12 Конституции

РФ «органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти». Не следует преувеличивать значение этого положения Конституции РФ. Являясь «вариантом» публичной власти, местное самоуправление не может быть ни искусственно, ни как-либо еще отделено от государственной власти, оно должно быть частью единой власти и одновременно характеризоваться как народное самоуправление. Таким образом, признание местного самоуправления как разновидности власти народа – муниципальной власти, которая, являясь публичной, не является государственной, означает существование муниципальной и государственной власти как самостоятельных форм публичной власти.

6. Применительно к местному самоуправлению как форме публичной власти существуют специфические особенности действия конституционного принципа разделения властей. В соответствии с Конституцией РФ этот принцип применяется в отношении разделения государственной власти: в ст. 10 говорится, что государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны.

С учетом того что в ст. 10 Конституции РФ речь идет о государственной власти, ученые зачастую делают вывод о том, что применительно к местному самоуправлению принцип разделения властей вообще не существует. Однако здесь сделаем определенные уточнения.

Прежде всего в ст. 10 речь идет о так называемом горизонтальном разделении властей, т.е. между органами одного и того же уровня. Но есть и вертикальное разделение – между разными уровнями власти. А таких уровней в России три: государственная власть Российской Федерации; государственная власть субъектов РФ; местное самоуправление как форма публичной власти. Следовательно, принцип разделения властей по вертикали имеет прямое отношение и к местному самоуправлению, предполагая определение его предметов ведения и полномочий, а также самостоятельность в их осуществлении.

В части горизонтального разделения властей нельзя категорично утверждать, что оно не существует в системе местного самоуправления. Конечно, нет конститу-

ционных формулировок о разделении властей в местном самоуправлении. Но все-таки новейшее законодательство о местном самоуправлении говорит о наличии представительных и исполнительных органов в системе местного самоуправления, а также о распределении между ними компетенции местного самоуправления. В этом можно (да и следует) видеть определенные начала разделения властей.

7. Местное самоуправление, даже являясь разновидностью публичной власти, призвано оставаться общественным институтом, живым творчеством населения, поскольку предполагает не только правовые, но и иные (конечно, не противоречащие законодательству) пути реализации. В российской действительности допускается в полной мере развитие начал местного самоуправления, о которых уже говорилось, – самоорганизация, самодеятельность, саморегулирование, самоконтроль, самоответственность. При этом предполагается, что инициатива, народный энтузиазм воплотятся в таких акциях местного самоуправления, которые только пойдут на пользу делу и укрепят в людях сознание того, что все это они организовали сами.

Вместе с тем нельзя допустить перекоса, когда местное самоуправление превратилось бы лишь в разновидность общественной самодеятельности. Наличие организационной обособленности, выделение местного интереса, разграничение полномочий, сфер деятельности и ответственности меняет ранее существовавшую систему властных отношений, включая в нее местное самоуправление в качестве формы публичной власти.

8. При всей той важности, которую имеют народная инициатива, творчество людей, одной из конституционных черт концепции местного самоуправления в России является необходимость законодательного закрепления его полномочий и материально-экономического фундамента. Если предполагается, что местное самоуправление играет серьезную роль в обеспечении условий жизни людей, удовлетворительном состоянии среды их обитания и т.п., то для этого оно должно иметь правовые возможности (полномочия), объекты собственности и финансово-экономические средства. Не случайно российская концепция строится на том, что местное самоуправление не только располагает своими правами, но и что-то делает по поручению государства. Экономическим фундаментом самоуправления

является муниципальной собственностью, причем государство обеспечивает ее равную защиту с частной, государственной и иными формами собственности (ст. 8 Конституции РФ). В необходимых случаях местное самоуправление получает материальные и финансовые средства от государства (ст. 132 Конституции РФ).

Местное самоуправление действует на всей территории РФ, его деятельность регулируется Конституцией РФ, Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», другими федеральными законами, конституциями, уставами субъектов Российской Федерации, а также законами, издаваемыми субъектами Российской Федерации. Согласно Конституции РФ (статья 12), органы местного самоуправления "не входят в систему органов государственной власти". Это некая форма самоорганизации граждан для решения повседневных задач. В данном контексте также можно говорить о самостоятельности местного самоуправления в пределах предоставленных им полномочий. Органы государственной власти определяют правовые основы для устройства и работы местного самоуправления, но исполнять его полномочия не имеют право. Местное самоуправление является формой реализации публичной власти, так как обладает чертами, присущими органам государственной власти, такими как наличие властных полномочий, обязательность принимаемых ими решений для физических и юридических лиц на всей территории муниципального образования, в котором данные органы реализуют свои полномочия. Термин «публичная власть» ранее не представлял интерес для изучения. Отдельные упоминания этого понятия можно встретить на примере изучения власти в первобытном обществе во время зарождения государственной власти, так как считалось, что публичная первобытная власть постепенно переродилась в государственную власть. В последние десятилетия ситуация изменилась, современные исследователи стали чаще обращаться к термину власть, а также к ее видоизменению – публичной власти. После принятия Конституции России термин «публичная власть» стал использоваться в качестве общего понятия применительно к государственной власти РФ, государственной власти субъектов РФ и местное самоуправление. Конституция проводит разграничение предметов ведения между уровнями государственной власти. Можно охарактеризовать

публичную власть такими признаками: она реализует интересы всего общества; характеризуется территориальным принципом организации; обезличена; разрешена и регламентируется законом; отличается комплексностью и универсальностью; институционализована; имеет монополию на правотворческую деятельность; исполняет роль арбитра; отвечает преобладающим в обществе ценностям. Таким образом, следуя вышесказанному, можно дать следующее определение: публичная власть – это институционализованная легальная социальная власть, реализующая общественные интересы территориально-организованного коллектива, объединяющего данное сообщество как целостную систему в соответствии с существующими в обществе ценностями. Применение публичной власти достигается посредством публичного управления, т.е. в результате процесса реализации власти в соответствии с возложенными на него функциями и полномочиями. Публичное управление – это воздействие субъекта управления на общество. Слово «публичный» означает общественный, общий, открытый, официальный, не личный. У В. Даля в словаре даются следующие определения: «публичный, всенародный, оглашенный, явный, известный; для публики, общества устроенный, всенародный, ... вселюдный; всем обывателям сообща, всей гражданской общине принадлежащий». В одном ряду с данным термином такие понятия, как публичный интерес – общий (не частный), публичная власть (созданная народом и во благо народа), публичного интереса (не частного), публичное право – система норм, регулирующих процессы, отношения в обществе, публике с властью, аппаратом управления, публично-правовое регулирование – сам процесс нормотворчества и нормоприменения в публичной сфере (не частной), публичное управление – процесс государственно-управляющего воздействия на публичную сферу (не частную) на основе норм публичного права. Итак, под публичным управлением понимается управляющее воздействие – открытое взаимодействие государственного аппарата и общества при принятии важных для общества, населения решений, действий, как открытую публичную сферу общественных интересов, в которой все общественные институты, граждане могут быть не только в роли объектов управления, но и выступать субъектами, самостоятельными единицами во взаимоотношениях с органами власти. Можно сказать, публичное

управление – это управление обществом совместно с обществом и при его участии. На сегодняшний день субъектами публичной власти могут выступать: мировое общество в целом, которое представлено различными международными организациями, население определенного региона, российский народ в целом, территориальные образования граждан, государство и его органы, муниципальные образования и органы местного самоуправления, граждане. Исходя из этого публичное управление может реализовываться органами международного сообщества, в пределах государственно организованного общества страны, свои определенные особенности публичное управление приобретает в субъектах федерации в муниципальных образованиях. Норма, закрепленная статьей 12 Конституции РФ говорит о том, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти, но это не говорит об организационном отделении данного уровня власти, а заключается лишь в определенной специфике ее функционирования и деятельности, представляющей собой право населения муниципального образования самостоятельно решать местные дела, но отнюдь не отделение местного самоуправления от государства. И Конституция, и федеральное законодательство устанавливают область деятельности органов местного самоуправления, очерчивают механизмы их взаимоотношений с органами государственной власти и региональным уровнем власти. Необходимо отметить, что механизмы не предусматривают какого-либо подконтрольного или зависимого положения органов местного самоуправления по отношению к органам государственной власти, административного давления органов государственной власти на органы местного самоуправления, а также вариантов вмешательства органов государственной власти в деятельность органов местного самоуправления. Исходя из данных положений можно сделать вывод о том, что органы местного самоуправления являются самостоятельной организацией публичной власти, достаточно тесно связанной (в связи с публично-правовым характером реализуемых полномочий) с системой органов государственной власти, но достаточно обособленной от нее. Необходимо отметить, что в науке на сегодняшний день содержатся разные точки зрения касательно соотношения понятий «политическая власть», «публичная власть», «государственная» и «местная власть».

Согласно существовавшей прежде советской доктрине государственная власть отождествлялась с политической властью - властью над обществом, властью, выражающей классовый характер общественных отношений. Положение «публичная власть» в сущности не употреблялось в советское время. Государственная власть уподоблялась политической, публичной, суверенной, официальной, принудительной власти в обществе. В реальной действительности государственная власть представляла собой единственную политическую власть всего народа. Существования какого-либо другого вида политической власти в государстве не представлялось возможным. Вышесказанное свидетельствует о том, что понятия «местное самоуправление» и «публичная власть» не просто близкие, но и взаимосвязанные и – более того – «местное самоуправление» неотъемлемо от «политической власти». Важным отличительным признаком местного самоуправления является его публичный характер. Публично управлять – означает властвовать в общих интересах, выполнять задачи, значимые для всех членов общества.

В литературе существует множество точек зрения и положений, раскрывающих сущность местного самоуправления, наиболее правильным же можно считать позицию о том, что местное самоуправление – есть особый род публичной власти – местная муниципальная власть, которая, однако, не является государственной. Любопытным является истолкование понятия местного самоуправления в Европейской хартии местного самоуправления (ст. 3). В данном документе «под местным самоуправлением понимается право и реальная способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть государственных дел и управлять ею, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного населения». Таким образом, мы видим, что Европейская хартия не содержит деления вопросов ведения на вопросы местного значения и государственные дела. Можно предположить, что хартия определяет, что вопросы местного значения являются частью «государственных дел». В этом и заключается особенность понятия местного самоуправления, которое имеется в настоящем документе. Право на местное самоуправление может быть реализовано народом как непосредственно, так и опосредованно, то есть путем образования ор-

ганов местного самоуправления, осуществляющих данные им управленческие полномочия на муниципальном уровне власти. Свободное и независимое осуществление властных полномочий позволяет расценивать местное самоуправление в качестве самостоятельного уровня публичного управления, прямо не подотчетного государственной власти. Подобную оценку роли и места местного самоуправления в системе публичной власти дает статья 3 Конституции РФ, из положений которой можно сделать вывод, что в России сложилась единая система народовластия, публичного управления, составными частями которой являются органы государственной власти, органы местного самоуправления, а также всевозможные формы непосредственной демократии. Носителем как государственной, так и муниципальной власти выступает единый многонациональный народ Российской Федерации. Государство и местное самоуправление в своей сущности тесно взаимосвязаны, государственные начала имеют место быть и в местном самоуправлении, так как местное самоуправление само по себе обладает всеми признаками государственности.

Местному самоуправлению наряду с признаками публичной власти присущи элементы гражданского общества.

Единство двух начал позволяет достичь следующие задачи:

- 1) не допускается раздвоение власти, которое приводит к политической нестабильности и ослаблению государства и его институтов, к децентрализации территорий;
- 2) предоставляет возможность для большинства людей в управлении делами общества и государства, что обогащает уровень правовой культуры граждан и побуждает в них чувство уважения к законам, инициативности;
- 3) устраняется разрыв между обществом и государством;
- 4) осуществляется главная и основная задача — поддержание и упрочение общества и государства при существовании демократических институтов;
- 5) государство в значительной степени входит в курс дел на местном уровне и принимает решения, которые в большей степени отвечают интересам и требованиям людей;

б) пробуждается общий интерес для граждан и государственных органов в создания необходимых условий для жизни каждого человека и общества;

7) управление обществом при помощи координированных действий перестраивается в единый созидательный процесс.

Местное самоуправление максимально приближено к населению, является первичной ячейкой организации публичной власти, поэтому сбои и недостатки в работе органов местного самоуправления негативно отражаются на всем обществе, а следовательно на всем государстве в целом. При этом местное самоуправление характеризуется большей доступностью и меньшей степенью отчуждения от населения, поэтому и является составной частью гражданского общества. Местное самоуправление можно рассматривать в двух аспектах.

Местное самоуправление является определенным уровнем публичной власти. Местное самоуправление является определенным уровнем самоорганизацией граждан, осуществляющая свою власть самостоятельно и под свою ответственность для решения вопросов местного значения.

Местное самоуправление как один из видов публичной власти осуществляется как непосредственно населением, проживающего в пределах муниципального образования, так и через создаваемые ими органы местного самоуправления. В результате местное самоуправление может быть определено как своеобразная пограничная структура между государством и обществом, соединяющего их между собой посредством упорядоченной системы публичного управления. Функционирование органов местного самоуправления на территории муниципального образования и исполнение возложенных на них публичных полномочий на местном уровне свидетельствует о сходстве муниципальной и государственной власти. Местное самоуправление может расцениваться как некое продолжения государства, находящееся в промежуточном положении между государством и гражданским обществом. Таким образом, на сегодняшний день местное самоуправление, являющееся самостоятельной сферой и одновременно уровнем публичной власти, представляет собой научный интерес для изучения. К тому же современное местное самоуправление в России находится на стадии становления.

Характерными чертами муниципального управления как вида управленческой деятельности в настоящее время являются:

- опора на философию и базовые принципы местного самоуправления;
- объект управления - локальная территория и происходящие на ней социально - экономические процессы;
- наличие двух субъектов управления: население муниципального образования (местное сообщество) и органы местного самоуправления, действующие от имени местного сообщества.

Перечисленными характерными чертами муниципального управления как вида управленческой деятельности обусловлены его особенности, отличающие его от производственного (корпоративного) менеджмента, а также от менеджмента в сфере государственного управления. Они связаны с самим характером муниципальной деятельности, ориентированной на удовлетворение потребностей населения в различных услугах, обустройство территории, создание условий для воспроизводства и развития самого человека. В этом смысле муниципальное управление можно рассматривать как вид социального менеджмента.

Первая особенность муниципального управления состоит в том, что если муниципалитет – организация, преследующая социальные (некоммерческие) цели, то критерием эффективности его деятельности не может быть максимум доходов бюджета или максимум прибыли. В хозяйственном обществе заработная плата – это расходы: чем она выше, тем при прочих равных условиях будет ниже прибыль и эффективность работы предприятия. В муниципальном образовании рост доходов населения – одна из важнейших задач управления.

Вторая особенность – роль человека как участника процесса. Население в муниципальном управлении выступает одновременно в трех ролях: как цель, объект и субъект управления. Такого нет ни в одном другом виде управленческой деятельности.

С этим связана третья особенность муниципального управления – опора в системе на использование людей как главного местного ресурса, т.е. опора на желания, потребности, энергию, волю, интеллект, труд, а зачастую и денежные средства

отдельных граждан. Поэтому принятие и реализация управленческих решений на муниципальном уровне происходят иначе, чем на уровне производства или государства.

Четвертая особенность муниципального управления состоит в том, что оно основано на ценностях, ресурсах, задачах и возможностях, связанных с местом проживания человека. Смена места жительства на порядок сложнее смены места работы, поэтому он чувствует себя «привязанным» к месту проживания и в силу этого объективно заинтересован в его обустройстве, получении качественных муниципальных услуг. В этом смысле местное сообщество в определенной степени можно сравнить с кооперативом или акционерным обществом, участники которого объединились в целях реализации общих интересов. Иногда говорят о местном сообществе как о «социальной корпорации» жителей.

Наконец, пятая особенность муниципального управления – множество одновременно решаемых проблем, каждая из которых носит локальный, частный характер. Из этого логически следует и стремление муниципальной власти решать каждую из них на локальном уровне. При тотальном дефиците финансовых и прочих ресурсов выбор приоритетов развития представляется для муниципальной власти особенно сложной задачей. В отличие от государственного управления, где важность стратегических проблем признавалась всегда, в муниципальном управлении легко отдать приоритет тактике действий перед стратегией, «латанию дыр» перед перспективой. Поэтому обеспечение стратегического подхода в муниципальном управлении приобретает особую важность.

Процесс муниципального управления, как и всякий управленческий процесс, включает изучение и анализ исходной ситуации, планирование, координацию, разработку, принятие и реализацию управленческих решений, контроль их осуществления. Он тесно связан с организацией деятельности самой муниципальной власти.

Общие принципами принятия и реализации управленческих решений в системе муниципального управления являются:

- необходимость изучения мнения различных слоев местного сообщества при подготовке управленческих решений, затрагивающих их интересы;

- коллегиальный характер принятия наиболее важных решений, установленный законодательством и уставом муниципального образования;
- необходимость отработки системы взаимоотношений между отдельными органами местного самоуправления (глава муниципального образования – представительный орган – администрация) в процессе принятия управленческих решений;
- наличие, кроме обычных форм контроля, исполнения принятых управленческих решений, дополнительного вида контроля – общественного, подконтрольность муниципальной власти местному сообществу.

Соблюдение данных принципов, бесспорно, усложняет процесс муниципального управления, однако обеспечивает принятие более качественных решений и более эффективный контроль их исполнения. И наоборот, нарушение рассмотренных принципов приводит к сбоям в системе муниципального управления, порождая конфликты между ветвями муниципальной власти, недовольство граждан, и в конечном итоге обходится дороже, чем их соблюдение.

Сущность технологии муниципального управления раскрывают непосредственно его функции и методы.

Под функциями муниципального управления понимаются основные направления деятельности органов местного самоуправления. Они обусловлены природой местного самоуправления, его принципами, отличаются по объему, составу решаемых задач, а также теми целями, к достижению и выполнению которых стремится деятельность органов местного самоуправления. С учетом роли местного самоуправления в организации и осуществлении власти народа, решаемых задач и полномочий местного самоуправления, можно выделить следующие основные функции:

- обеспечение участия населения в решении вопросов местного значения;
- управление муниципальной собственностью и финансовыми средствами;
- обеспечение комплексного социально-экономического развития муниципального образования;

- удовлетворение основных жизненных потребностей населения в сферах, отнесенных к ведению муниципальных образований;
- охрана общественного порядка и окружающей среды;
- защита интересов и прав местного самоуправления, гарантированных государством.

Основная литература

Горный, М.Б. Муниципальная политика и местное самоуправление в России: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / М.Б. Горный. – 2-е изд., пер. и доп. – Москва: Издательство Юрайт, 2018. – 361 с. – ISBN 978-5-534-04851-3.

Местное самоуправление: учебник для академического бакалавриата / Н. С. Бондарь [и др.]; под ред. Н. С. Бондаря. – Москва: Издательство Юрайт, 2018. – 386 с. – ISBN 978-5-534-03681-7.

Система местного самоуправления: учебное пособие для академического бакалавриата / С.Е. Прокофьев [и др.]; под ред. С. Е. Прокофьева, О. В. Паниной, С. Г. Еремина, Н. Н. Мусиновой. – Москва: Издательство Юрайт, 2018. – 98 с. – ISBN 978-5-534-02532-3.

Дополнительная литература

Актуальные проблемы реформы местного самоуправления и развития муниципального права в России [Электронный ресурс]: учебное пособие/ С.А. Гловов [и др.]. – Электрон. Текстовые данные. – Москва: Международный юридический институт, 2013. – 304 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/34395>.

Муниципальное право России [Электронный ресурс]: курс лекций/ Ю.В. Герасименко [и др.]. – Электрон. текстовые данные. – Омск: Омская академия МВД России, 2013. – 228 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/36012>.

Муниципальное право России [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция»/ А.С. Прудников [и др.]. – Электрон. текстовые данные. – Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2013. – 423 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/20971>.

Муниципальное право [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Юриспруденция», «Государственное и муниципальное управление» / С.В. Арбузов [и др.]. – Электрон. текстовые данные. – Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. – 791 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/8099>.

Муниципальное право [Электронный ресурс]: учебное пособие/ Д.С. Велиева [и др.]. – Электрон. текстовые данные. – Саратов: Научная книга, 2012. – 288 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/6306>.

Муниципальное управление и местное самоуправление [Электронный ресурс]: учебник / под ред. И.А. Алексева. – Москва : ИНФРА-М, 2022. – 353 с. – ISBN 978-5-16-013173-3. – Режим доступа: <https://znanium.com/catalog/product/1044681>.

Овчинников, И.И. Муниципальное право: учебник и практикум для СПО / И.И. Овчинников, А.Н. Писарев. – 3-е изд., перераб. и доп. – Москва: Издательство Юрайт, 2017. – 361 с. – ISBN 978-5-534-03646-6.

3.5 Правовая основа и территориальная организация местного самоуправления

Основные вопросы

1. Муниципальное образование – территориальная основа местного самоуправления, его основные признаки.
2. Права муниципальных образований на участие в установлении их территории.
3. Особенности организации местного самоуправления в городах федерального значения.
4. Особенности организации местного самоуправления в закрытых административно-территориальных образованиях (ЗАТО).

В целях обеспечения самостоятельности населения в решении вопросов местного значения Конституция РФ и Федеральное законодательство определяют территориальные основы местного самоуправления.

Территориальные основы местного самоуправления – это совокупность норм права, регулирующих порядок формирования и состав территории муниципального образования, установления и изменения его границ.

Местное самоуправление обладает территориальным верховенством в пределах границ муниципального образования. Этот принцип находит свое выражение в положениях Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ».

Согласно ст. 131, п. 1 Конституции РФ, местное самоуправление осуществляется в городских и сельских поселениях и других территориях. Конкретизация конституционного положения происходит на основе закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», где закреплено, что местное самоуправление осуществляется в пределах территорий муниципальных образований – городских, сельских поселений, нескольких населений, объединенных общественных территорий, сельских округов. При этом законодатель исходит из того, что местное самоуправление должно осуществляться на всей населенной территории муниципального образования.

Муниципальное образование – это городское, сельское поселение, нескольких поселений, объединенных общей территорией, часть поселений либо иная населенная территория, предусмотренная действующим законодательством, в пределах которых осуществляется местное самоуправление, имеется муниципальная собственность, местный бюджет и выборные органы местного самоуправления.

К числу территориальных основ местного самоуправления Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» относит следующие виды земель, составляющих территорию муниципального образования:

- городских, сельских поселений;
- общего пользования;
- рекреационные зоны – зоны отдыха и туризма;
- необходимые для размещения населения;
- промышленные земли.

Выделяют следующие принципы территориальной организации муниципальных образований в РФ:

- поселенческий – муниципальные образования, создаваемые в городских, сельских поселениях или на их части;
- территориально-поселенческий – муниципальные образования, создаваемые нескольких поселениях, объединенных общей территорией;
- территориальный – муниципальное образование, создаваемое на иной территории;
- специального назначения – муниципальное образование, созданное на территории с особым режимом жизнедеятельности.

Виды муниципальных образований, созданных по поселенческому, территориально-поселенческому и территориальному принципам:

- городские муниципальные образования;
- сельские муниципальные образования;
- смешанные муниципальные образования, созданные на территории, объединяющей городское и сельское поселение в одном или нескольких районах;
- муниципальное образование на части города;
- муниципальные образования, созданные в местах проживания кочевых народов; поселений, имеющих временное значение и непостоянный состав;
- закрытые административно-территориальные образования;
- наукограды;
- общины малых народов;
- иные поселения.

Объем компетенции, прав и обязанностей местного самоуправления определяется действующим законодательством, обычным правом (сложившейся традицией) и инициативой органов местного самоуправления.

Установление территорий муниципальных образований и их границ - вопрос чрезвычайно важный как с точки зрения исполнения полномочий власти местного самоуправления, так и с точки зрения ведения хозяйственной деятельности. Уста-

новление административных границ связано с необходимостью осуществления политического управления и обеспечивает единство и эффективность управления в государстве. В контексте рассматриваемых нами вопросов более подробно следует остановиться на установлении территорий муниципальных образований, исходя из критериев обеспечения жизнедеятельности муниципальных образований.

Должны существовать объективные критерии для определения территории муниципального образования и они существуют. Территория муниципального образования должна быть такой, чтобы проживающее в ее границах население было объединено общими интересами в тех вопросах, решение которых отнесено к ведению местного самоуправления. Это влечет локализацию территорий муниципальных образований и приоритет поселенческого принципа. С другой стороны, на территории муниципального образования должна существовать необходимая для решения местных вопросов социальная и коммунальная инфраструктура, что может потребовать объединения нескольких поселений в единое муниципальное образование. Исходя из выполнения этих условий, территории муниципальных образований должны определяться различно в каждом конкретном случае.

Существует мнение, что в результате проявления “группового эгоизма” всегда будет существовать стремление к увеличению территории с целью увеличения объема ресурсов. Но ведь дополнительная территория – это еще и необходимость ее содержания и развития, то есть и дополнительные расходы.

При установлении территорий муниципальных образований нельзя не учитывать традиционный способ хозяйствования населения, например, скотоводство и связанный с ним кочевой образ жизни, или хуторское хозяйство. Это также условия, подлежащие обязательному учету.

Таким образом, при установлении территорий муниципальных образований окончательное решение должно приниматься внешней по отношению к местному самоуправлению властью - государственной, но поскольку затрагиваются коренные интересы муниципальных образований, постольку процедура установления территорий муниципальных образований должна обеспечивать обязательный учет мнения населения, особенно в случае изменения существующих границ.

Из этого следует право муниципальных образований на учет мнения населения при установлении и изменении границ муниципальных образований, в том числе при образовании, объединении, преобразовании или упразднении муниципальных образований, которое может быть реализовано в нескольких формах: посредством опроса населения, проведения местного референдума, проведения схода или принятия решения представительным органом местного самоуправления. Муниципальные образования должны быть также наделены правом добровольного объединения, а поселения и другие территории правом выхода из объединенного муниципального образования в случае принятия ими решения о самостоятельном осуществлении местного самоуправления.

Согласно Федеральному закону от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»:

1. В городах федерального значения в соответствии с уставами указанных субъектов Российской Федерации местное самоуправление осуществляется органами местного самоуправления на внутригородских территориях.

2. В городах федерального значения установление и изменение границ внутригородских муниципальных образований, их преобразование осуществляются законами городов федерального значения с учетом мнения населения соответствующих внутригородских территорий.

3. Перечень вопросов местного значения, источники доходов местных бюджетов внутригородских муниципальных образований городов федерального значения определяются законами субъектов Российской Федерации – городов федерального значения исходя из необходимости сохранения единства городского хозяйства. Установленные настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами источники доходов местных бюджетов, не отнесенные законами субъектов Российской Федерации – городов федерального значения к источникам доходов бюджетов внутригородских муниципальных образований, зачисляются в бюджеты субъектов Российской Федерации – городов федерального значения.

Предусмотренные федеральными законами полномочия органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения осуществляются органами

местного самоуправления внутригородских муниципальных образований городов федерального значения в том случае, если соответствующие вопросы определены как вопросы местного значения законами субъектов Российской Федерации – городов федерального значения.

В соответствии с законами субъектов Российской Федерации – городов федерального значения исходя из необходимости сохранения единства городского хозяйства и установленного перечня вопросов местного значения внутригородских муниципальных образований городов федерального значения местная администрация в таких муниципальных образованиях может не формироваться.

Законами субъектов Российской Федерации – городов федерального значения могут быть предусмотрены особенности осуществления отдельных государственных полномочий субъектов Российской Федерации – городов федерального значения, переданных органам местного самоуправления внутригородских муниципальных образований городов федерального значения, в случае, если осуществление данных полномочий не потребует расходов за счет средств бюджетов городов федерального значения и (или) местных бюджетов, а также материальных средств.

4. Состав муниципального имущества внутригородских муниципальных образований городов федерального значения определяется законами субъектов Российской Федерации - городов федерального значения в соответствии с пунктами 1-4 части 1 статьи 50 настоящего Федерального закона и перечнем вопросов местного значения, установленным для этих муниципальных образований законами субъектов Российской Федерации – городов федерального значения.

Представляется, что на сегодняшний день вариант осуществления местного самоуправления в городах федерального значения путем образования внутригородских муниципальных образований наиболее эффективен по следующим причинам. Во-первых, исключаются подмена, пересечение, дублирование функций и полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления. Во-вторых, в масштабе крупного мегаполиса единый орган местного самоуправления просто физически не сможет решать все задачи на местах, т.е. сама идея местной

власти, самостоятельности населения в решении местных вопросов оказывается дискредитированной

Основная литература

Горный, М.Б. Муниципальная политика и местное самоуправление в России: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / М.Б. Горный. – 2-е изд., пер. и доп. – Москва: Издательство Юрайт, 2018. – 361 с. – ISBN 978-5-534-04851-3.

Местное самоуправление: учебник для академического бакалавриата / Н. С. Бондарь [и др.]; под ред. Н. С. Бондаря. – Москва: Издательство Юрайт, 2018. – 386 с. – ISBN 978-5-534-03681-7.

Система местного самоуправления: учебное пособие для академического бакалавриата / С.Е. Прокофьев [и др.]; под ред. С. Е. Прокофьева, О. В. Паниной, С. Г. Еремина, Н. Н. Мусиновой. – Москва: Издательство Юрайт, 2018. – 98 с. – ISBN 978-5-534-02532-3.

Дополнительная литература

Актуальные проблемы реформы местного самоуправления и развития муниципального права в России [Электронный ресурс]: учебное пособие/ С.А. Глотов [и др.]. – Электрон. Текстовые данные. – Москва: Международный юридический институт, 2013. – 304 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/34395>.

Муниципальное право России [Электронный ресурс]: курс лекций/ Ю.В. Герасименко [и др.]. – Электрон. текстовые данные. – Омск: Омская академия МВД России, 2013. – 228 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/36012>.

Муниципальное право России [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция»/ А.С. Прудников [и др.]. – Электрон. текстовые данные. – Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2013. – 423 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/20971>.

Муниципальное право [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Юриспруденция», «Государственное и муниципальное управление» / С.В. Арбузов [и др.]. – Электрон. текстовые данные. –

Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. – 791 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/8099>.

Муниципальное право [Электронный ресурс]: учебное пособие/ Д.С. Велиева [и др.]. – Электрон. текстовые данные. – Саратов: Научная книга, 2012. – 288 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/6306>.

Овчинников, И.И. Муниципальное право: учебник и практикум для СПО / И.И. Овчинников, А.Н. Писарев. – 3-е изд., перераб. и доп. – Москва: Издательство Юрайт, 2017. – 361 с. – ISBN 978-5-534-03646-6.

3.6 Основные системы местного самоуправления за рубежом

Основные вопросы

1. Организационно-правовые формы местного самоуправления в зарубежных странах.
2. Англосаксонская модель местного самоуправления.
3. Иберийская система местного самоуправления.
4. Континентальная модель самоуправления.

При характеристике организации муниципального управления в зарубежных странах следует учитывать, что специфика муниципальных организационных форм, сочетание и взаимодействие местного самоуправления и государственного управления определяется историческими, географическими, демографическими особенностями какой-либо страны, политическим режимом, а также правовой системой.

Наиболее типичные примеры организационно-правовых форм местного самоуправления дают такие государства как Великобритания, США, Франция и ФРГ.

В ряде европейских стран представителями государства выступают мэры (бургомистры) муниципалитетов. В Бельгии бургомистр назначается королем из числа членов коммунального совета, являясь одновременно представителем короля и главным магистратом коммуны.

В Голландии бургомистр, являющийся председателем исполнительного органа муниципалитета, назначается королевским указом по рекомендации королевского комиссара по делам данной провинции после консультации с муниципальным сове-

том. Он наделен некоторыми государственными полномочиями. На нем, в частности, лежит ответственность за работу полиции и пожарных служб.

В целом, первичной ячейкой местного самоуправления в зарубежных странах выступают, как правило, городские и сельские коммуны, которые могут именоваться по-разному. В Дании, к примеру, они именуются муниципалитетами. Муниципалитеты (коммуны, общины) могут значительно отличаться друг от друга размерами территории, численностью населения. В некоторых странах создаются небольшие самоуправляющиеся территориальные ячейки, которые не имеют статуса муниципалитетов. К примеру, в Испании, насчитывается более 3670 местных общин, размер которых меньше размера коммуны. Они носят названия: хутор, приход, посад и т.п.

Законодательство зарубежных стран о местном самоуправлении не исключает возможность объединения коммун и создания межобщинных объединений. Так, в Испании существует такая форма объединения коммун, как синдикаты коммун. Синдикаты коммун - это добровольные ассоциации коммун, направленные на совместное осуществление определенных работ, относящихся к компетенции заинтересованных коммун. Размеры территории муниципалитетов, численность их населения, структура управления – важные факторы, влияющие на характер и содержание реформ местного самоуправления, которые осуществлялись в зарубежных странах после второй мировой войны и проводятся сегодня в ряде стран. Одной из тенденций этих реформ является укрупнение муниципалитетов, в частности, в Великобритании, Германии, Скандинавских странах. Происшедшее после второй мировой войны расширение общественных задач, а также требование населения влиять на решение этих задач на местном уровне оказались мотивом для децентрализации большого количества общественных задач, передачи их на решение муниципалитетов. Так, в Дании перед реформой местного самоуправления в 1970 г. Было 1297 сельских и 88 городских муниципалитетов. В ходе реформы они были преобразованы в 275 крупных муниципалитетов. Целью реформы являлось создание «жизнеспособных» муниципалитетов с территорией и налоговой базой, которые позволяли органам местного самоуправления эффективно решать местные вопросы.

Муниципальный зарубежный опыт свидетельствует, что вопросы изменения границ муниципалитетов, их упразднения, слияния должны решаться законодательным путем, с учетом мнения заинтересованных муниципалитетов, населения.

При всем разнообразии систем местного самоуправления в развивающихся странах для них характерны следующие общие черты:

1. Системы местного самоуправления основываются на принципах выборности местных органов, сочетания представительных местных учреждений с традиционными формами непосредственной демократии и различными самодеятельными организациями населения.

2. Весомая роль в местном управлении назначенных сверху представителей центральной власти, т.е. так называемого «прямого государственного управления на местах».

3. Заметное развитие функций, связанных с решением экономических и социальных задач, особенно в сфере просвещения, здравоохранения, коммунального хозяйства и благоустройства, общественных работ.

Используя источники из основной и дополнительной литературы (см. ниже), охарактеризуйте англосаксонскую, иберийскую и континентальную модели управления. Определите общие и отличительные черты в этих системах.

Основная литература

Иванова, М.А. Муниципальное право: учебник / М.А. Иванова; М-во образования и науки Рос. Федерации, Федер. гос. бюджет. образоват. учреждение высш. образования «Оренбург. гос. ун-т». – Оренбург: ОГУ, 2016. – 364 с. – ISBN 978-5-7410-1406-6.

Муниципальное право России [Электронный ресурс]: учебник / под ред. К.К. Гасанова, Е.Н. Хазова, Л.Т. Чихлалзе. – 8-е изд., перераб. и доп. – Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2016. – 399 с. – (Серия «Dura lex, sed lex»). – ISBN 978-5-238-02832-3. – Режим доступа: <https://biblioclub.ru/index.php?page=book&id=447056>.

Муниципальное право России: учебник для бакалавриата / отв. ред. Г.Н. Чеботарев. – 3-е изд., перераб. и доп. – Москва : Норма : ИНФРА-М, 2020. – 416 с. –

ISBN 978-5-91768-834-3. – Текст : электронный. – Режим доступа: <https://znanium.com/catalog/product/1114572>

Муниципальное право Российской Федерации [Электронный ресурс]: учебное пособие / И.А. Алексеев, Б.Б. Адамоков, Д. С. Белявский [и др.]. – 3-е изд., перераб. и доп. – Москва : ИНФРА-М, 2020. – 254 с. – ISBN 978-5-16-012177-2. – Текст : электронный. – Режим доступа: <https://znanium.com/catalog/product/1116659>

Дополнительная литература

Актуальные проблемы реформы местного самоуправления и развития муниципального права в России [Электронный ресурс]: учебное пособие/ С.А. Глотов [и др.]. – Электрон. Текстовые данные. – Москва: Международный юридический институт, 2013. – 304 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/34395>.

Горный, М.Б. Муниципальная политика и местное самоуправление в России: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / М.Б. Горный. – Москва: Издательство Юрайт, 2018. – 361 с. – ISBN 978-5-534-04851-3.

Местное самоуправление: учебник для академического бакалавриата / Н.С. Бондарь [и др.]; под ред. Н.С. Бондаря. – Москва: Издательство Юрайт, 2017. – 386 с. – ISBN 978-5-534-03681-7.

Муниципальное право России [Электронный ресурс]: курс лекций/ Ю.В. Герасименко [и др.]. – Электрон. текстовые данные. – Омск: Омская академия МВД России, 2013. – 228 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/36012>.

Муниципальное право России [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция»/ А.С. Прудников [и др.]. – Электрон. текстовые данные. – Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2013. – 423 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/20971>.

Муниципальное право [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Юриспруденция», «Государственное и муниципальное управление» / С.В. Арбузов [и др.]. – Электрон. текстовые данные. – Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. – 791 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/8099>.

Муниципальное право [Электронный ресурс]: учебное пособие/ Д.С. Велиева [и др.]. – Электрон. текстовые данные. – Саратов: Научная книга, 2012. – 288 с. – Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/6306>.

Овчинников, И.И. Муниципальное право: учебник и практикум для СПО / И.И. Овчинников, А.Н. Писарев. – 3-е изд., перераб. и доп. – Москва: Издательство Юрайт, 2017. – 361 с. – ISBN 978-5-534-03646-6.

Система местного самоуправления: учебное пособие для академического бакалавриата / С.Е. Прокофьев [и др.]; под ред. С.Е. Прокофьева, О.В. Паниной, С.Г. Еремина. – Москва: Издательство Юрайт, 2018. – 98 с. – ISBN 978-5-534-02532-3.

Черкасов, А. И. Муниципальное управление в демократических государствах [Электронный ресурс]: организация и проблемы функционирования / А.И. Черкасов. – Москва :Юр.Норма, НИЦ ИНФРА-М, 2019. – 224 с. – ISBN 978-5-91768-611-0. – Режим доступа: <https://znanium.com/catalog/product/1011100>.

4 Задания репродуктивного уровня

4.1 Место и роль местного самоуправления в социально-политической системе общества и государства

Вопросы к устному опросу

1. Местное самоуправление как основа конституционного строя и форма народовластия.
2. Местное самоуправление как подсистема социально-политической системы Российской Федерации.
3. Местное самоуправление как подсистема социально-политической системы общества.
4. Муниципальное управление как один из видов управления общественным хозяйством.
5. Цели и задачи местного самоуправления и муниципального управления.
6. Теории местного самоуправления.
7. Организационное обособление местного самоуправления.
8. Местное самоуправление как социально-экономический институт.
9. Универсальные европейские стандарты местного самоуправления в российской правовой системе.
10. Пути развития территориального общественного самоуправления.
11. Территориальная активность населения в системе местного самоуправления.
12. Местное самоуправление РФ: основы конституционной концепции и тенденции развития в контексте национальной муниципально-правовой традиции.

4.2 Концепция и существенные признаки местного самоуправления

Вопросы к устному опросу

1. В чем отличие местного самоуправления от государственной власти и от общественных организаций?
2. Дайте определение понятию «местное самоуправление».

3. Что такое «местные интересы»?
4. Соотношение понятий «местное самоуправление» и муниципальное управление".
5. Муниципальное управление как вид управленческой деятельности
6. Каковы основные задачи стратегического планирования?
7. Что включает в себя система государственного стратегического планирования?
8. Стратегический план региона как управленческий документ.
9. Назовите основные показатели, используемые для оценки различий в уровне социального развития регионов РФ.
10. Какие методы и инструменты государственного управления применяются для выравнивания региональной асимметрии социального развития?
11. Развитие механизмов взаимодействия муниципальных органов с гражданским обществом.

4.3 Советский этап развития местного управления и самоуправления

Вопросы к устному опросу

1. Основные теории местного самоуправления.
2. История местного самоуправления в СССР.
3. Организация местной власти в советский период.
4. Становление и развитие местного самоуправления в советский период России.
5. Формирование местного самоуправления в СССР: историческая ретроспектива.
6. Местное самоуправление в СССР.
7. Деятельность местного самоуправления в СССР в XX вв.
8. Становление земского самоуправления в советской России: законодательство и практика.
9. История становления и развития местного самоуправления в России в 70-80 -е гг. XX в.

10. Советская модель местного самоуправления.
11. Структура местного самоуправления в СССР.

4.4 Местное самоуправление в Российской Федерации: современное состояние

Вопросы к устному опросу

1. Функционирование системы местного самоуправления на базе модели Истона.
2. Современная концепция местного самоуправления в России.
3. Местное самоуправление как форма публичной власти.
4. Государственная поддержка местного самоуправления
5. Целенаправленность и результативность административной деятельности.
6. Изменение подходов к ресурсному обеспечению и совершенствование системы контроля.
7. Обеспечение информационной открытости органов местного самоуправления.
8. Перспективы модернизации муниципального управления в столичном мегаполисе.
9. Система должностей на муниципальной службе.
10. Основные этапы прохождения муниципальной службы.

4.5 Правовая основа и территориальная организация местного самоуправления

Вопросы к устному опросу

1. Муниципальное образование – территориальная основа местного самоуправления, его основные признаки.
2. Факторы, определяющие особенности муниципальных образований.
3. Принципы определения оптимальной территории муниципального образования.

4. Права муниципальных образований на участие в установлении их территории.
5. Основные типы муниципальных образований в России.
6. Классификация муниципальных образований.
7. Особенности организации местного самоуправления в городах федерального значения. Особенности организации местного самоуправления в закрытых административно-территориальных образованиях (ЗАТО).
8. Особенности организации местного самоуправления в наукоградах.
9. Особенности организации местного самоуправления на приграничных территориях.
10. Особенности организации местного самоуправления, обусловленные правовым статусом муниципальных образований различного вида.
11. Конституционно - правовая база местного самоуправления.
12. Муниципальные правовые акты. Устав муниципального образования как основной муниципальный правовой акт

4.6 Основные системы местного самоуправления за рубежом

Вопросы к устному опросу

1. Европейская хартия местного самоуправления.
2. Многообразие организационных форм осуществления местного самоуправления.
3. Соблюдение прав и свобод человека и гражданина.
4. Законность в организации и деятельности местного самоуправления.
5. Гласность деятельности местного самоуправления.
6. Типология муниципальных образований.
7. Население муниципального образования.
8. Территория муниципального образования.
9. Инфраструктура муниципального образования.
10. Город и пригородная зона. Зарубежные модели организации муниципальной власти: США, ФРГ и др.

5 Задания реконструктивного уровня

5.1 Место и роль местного самоуправления в социально-политической системе общества и государства

Задания и ситуационные задачи

Задание 1

Дайте определение

Аппарат управления – _____

Бюджет муниципального образования – _____

Государственная региональная политика – _____

Государственно-частное партнерство – _____

Депутат местного самоуправления – _____

Инвестиции – _____

Количественные экономические показатели – _____

Отрасль хозяйства – _____

Задание 2

Составьте схему критерий оценки *целевого аспекта* измерения эффективности системы публичного управления.



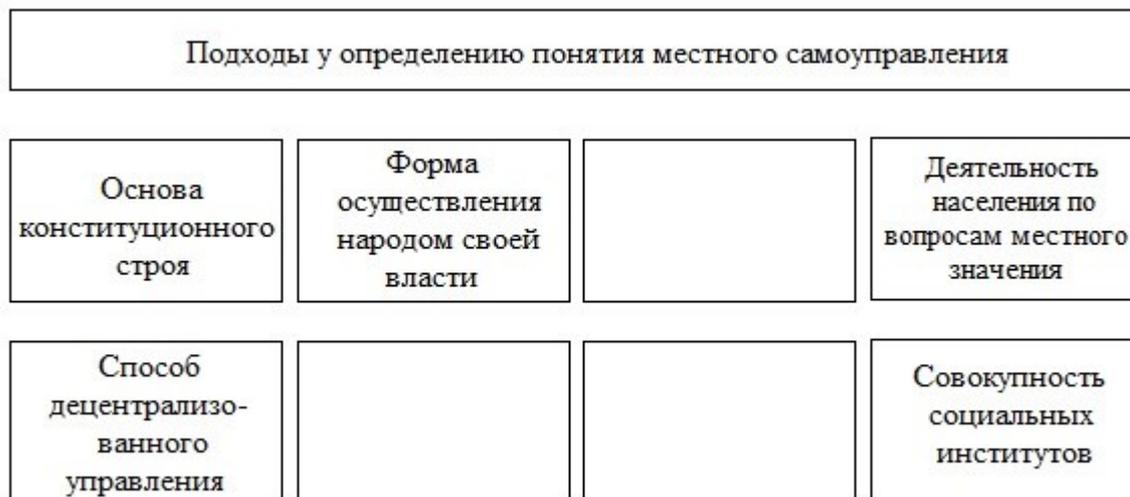
Задание 3

Составьте схему критерий оценки *функционального аспекта* измерения эффективности системы публичного управления.



Задание 4

Дополните блочную схему другими подходами в определении понятия местного самоуправления



Задание 5

Укажите источники (правовые акты) подходов в определении понятия местного самоуправления.

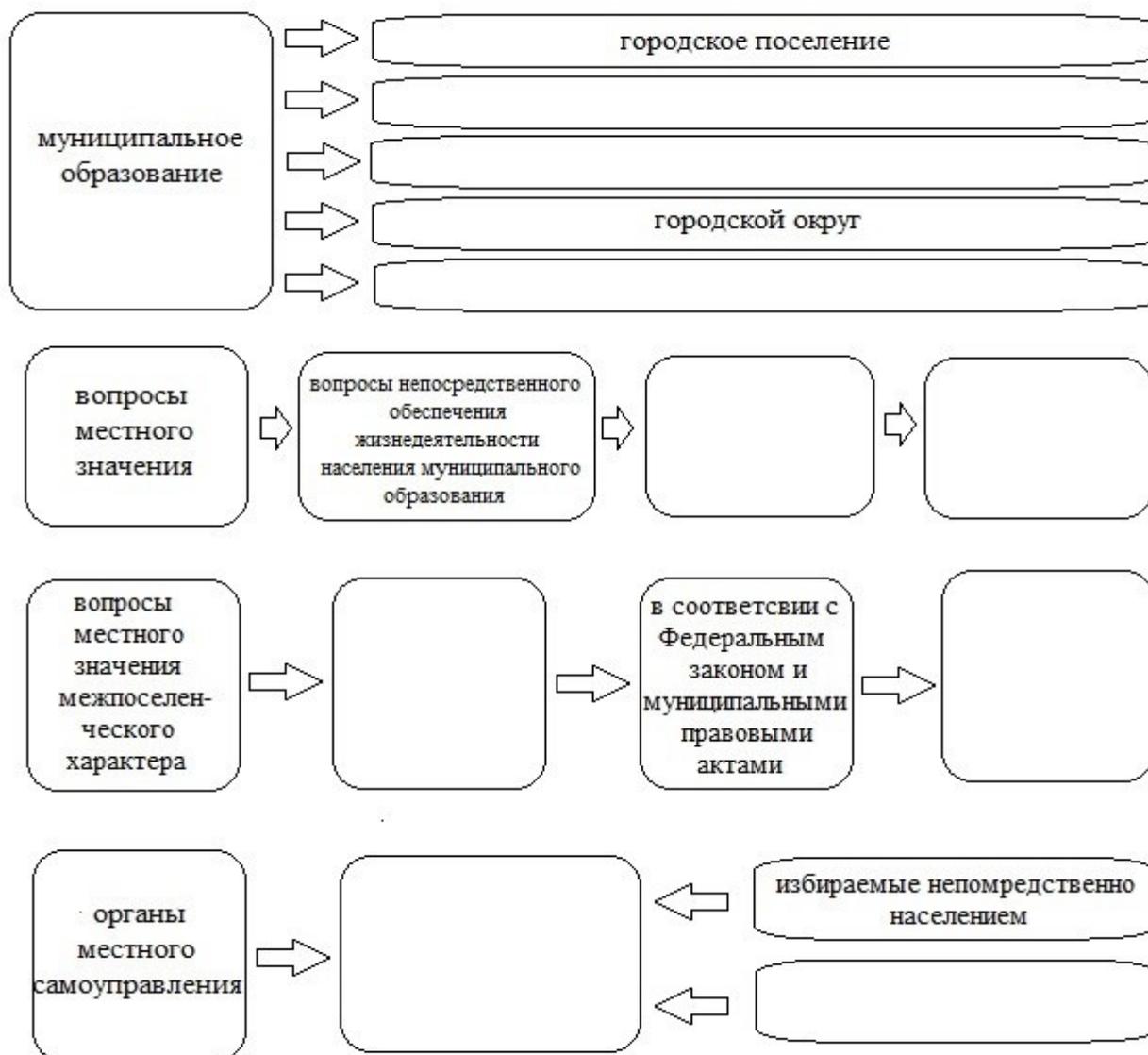
Задание 6

Заполните таблицу, подобрав для каждого метода государственного управления инструментарий.

Административно-правовые методы	Экономические методы	Социальные методы	Политические методы	Информационно-идеологические методы

Задание 7

Дополните схему по терминам и понятиям



Задание 8

В поселке К. был проведен референдум о газификации данного поселения. Было принято решение о сборе с каждого жителя 10 тыс. рублей для проведения газоотвода из ближайшего райцентра до поселка. Били ли нарушены нормы закона при проведении данного референдума и какие?

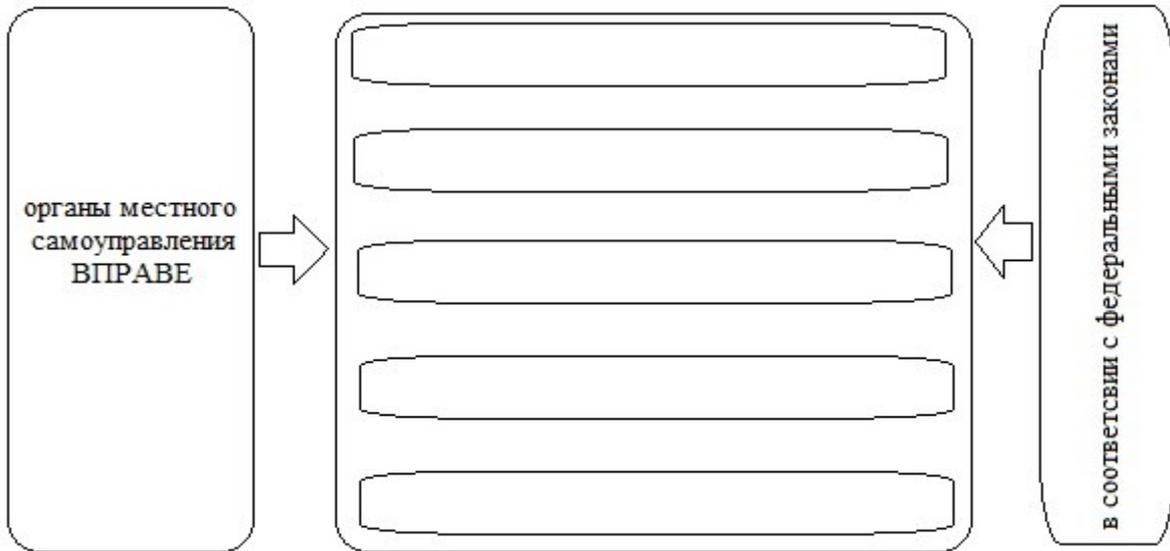
Задание 9

При подготовке устава сельского поселения группа депутатов предложила провести выборы на территории поселения нового совета по мажоритарной системе. В поселении проживают 1500 избирателей и в его состав входят два хутора: в одном

– 150 избирателей, в другом – более 300. Какие организационные мероприятия необходимо провести для осуществления данного предложения?

Задание 10

Заполните схему владения, пользования и распоряжения муниципальным имуществом.



5.2 Концепция и существенные признаки местного самоуправления

Задания и ситуационные задачи

Задание 1

Дайте определение

Баланс межотраслевой – _____

Депрессивный регион – _____

Компетенция должностного лица – _____

Организационная структура управления – _____

Организационные формы управления регионом – _____

Органы местного самоуправления как юридические лица – _____

Региональная бюджетно-налоговая система – _____

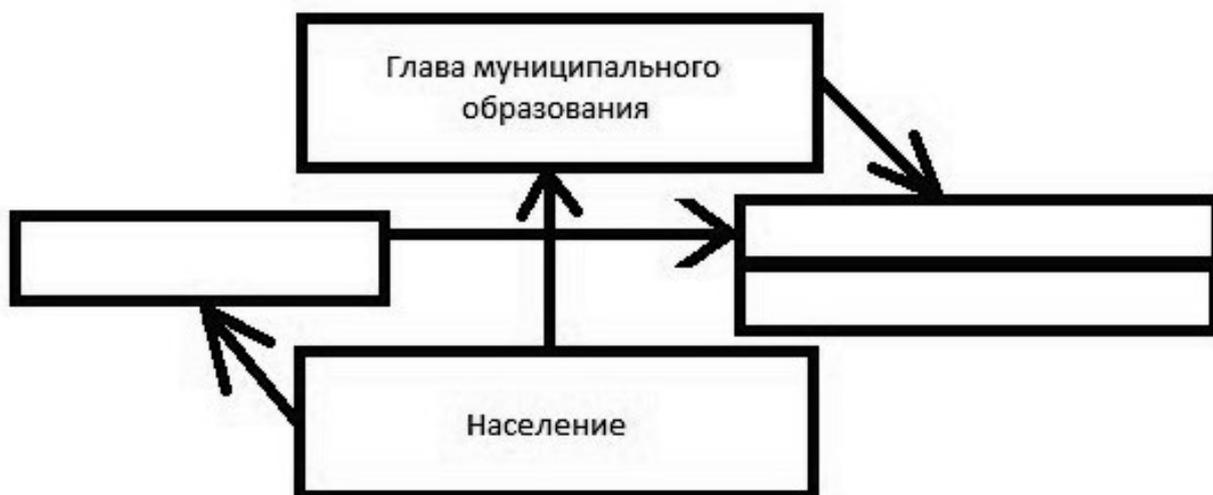
Региональный маркетинг – _____

Региональный менеджмент – _____

Экономическое районирование – _____

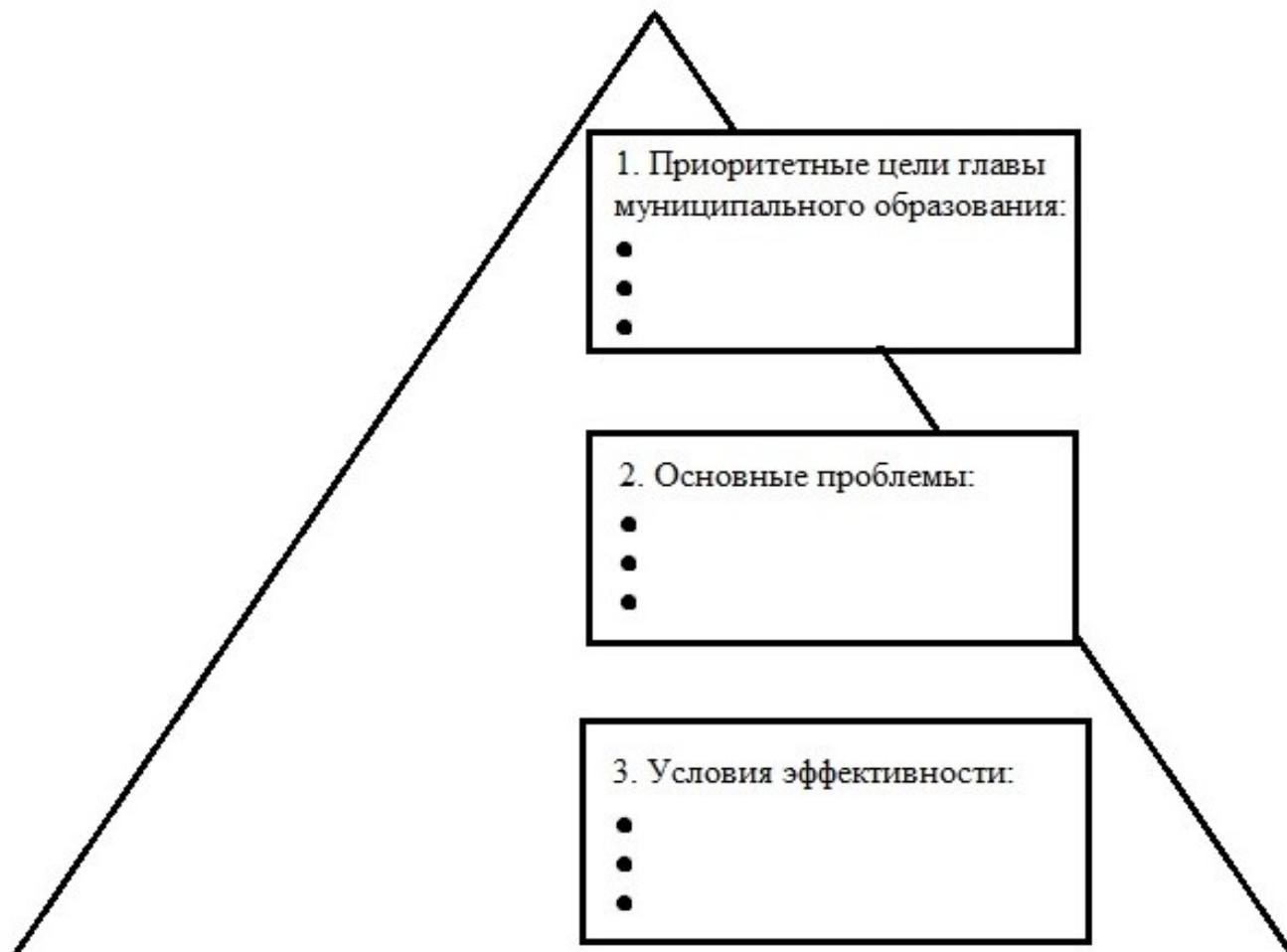
Задание 2

Схематично покажите модель взаимодействия населения и местной власти.



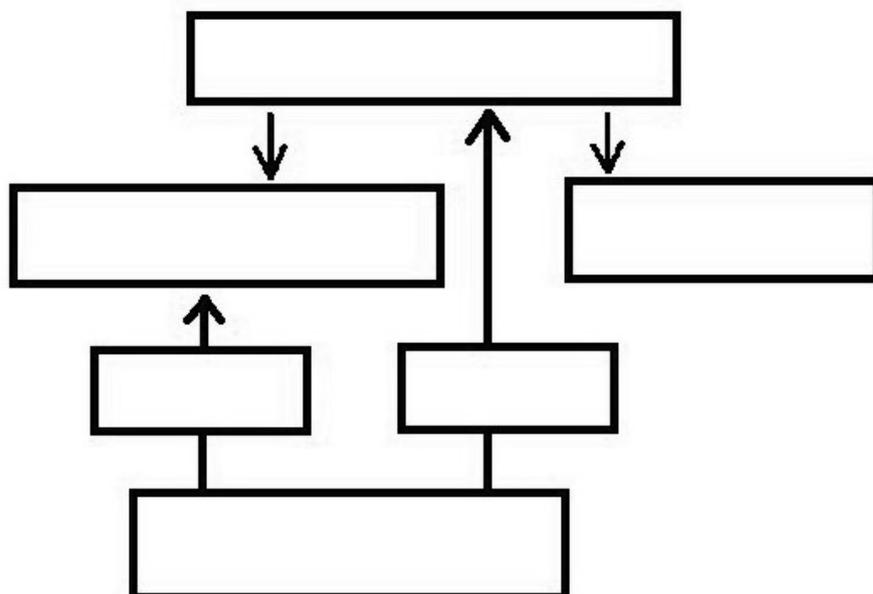
Задание 3

Сформулируйте по три ответа на каждый пункт в «Треугольнике руководителя».



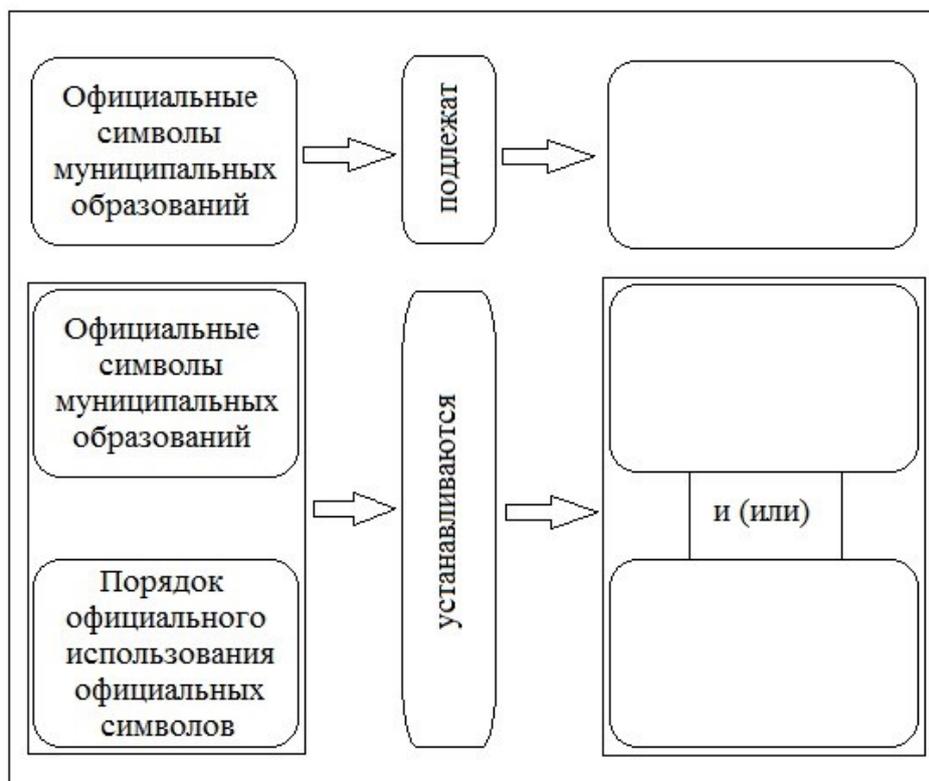
Задание 4

Заполните модель местного самоуправления используя ключевые слова: глава поселения, местное население, представительный орган поселения, администрация поселения, выборы.



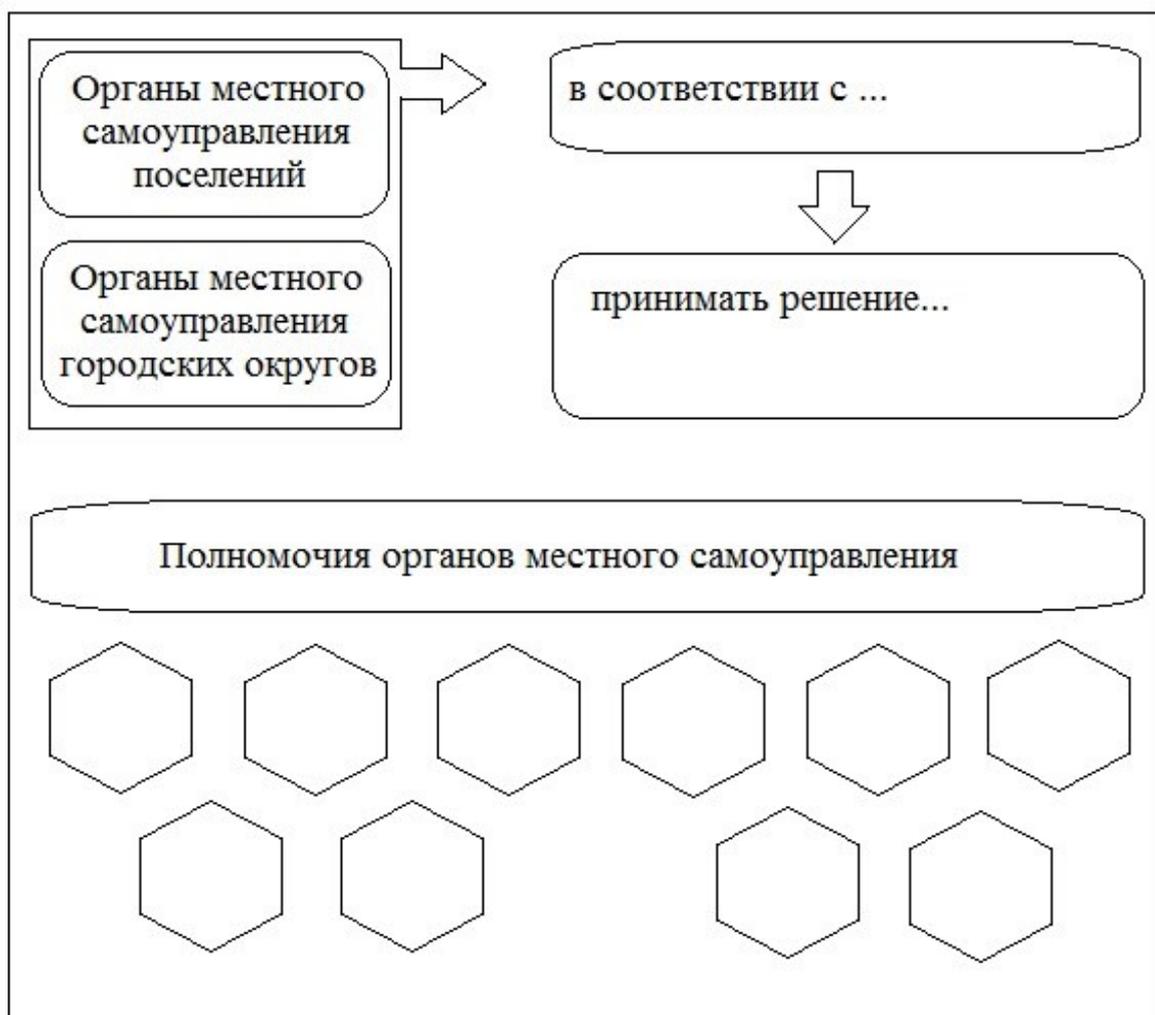
Задание 5

Дополните схему порядка возникновения и использования официальных символов муниципальных образований.



Задание 6

Составьте схему полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения.



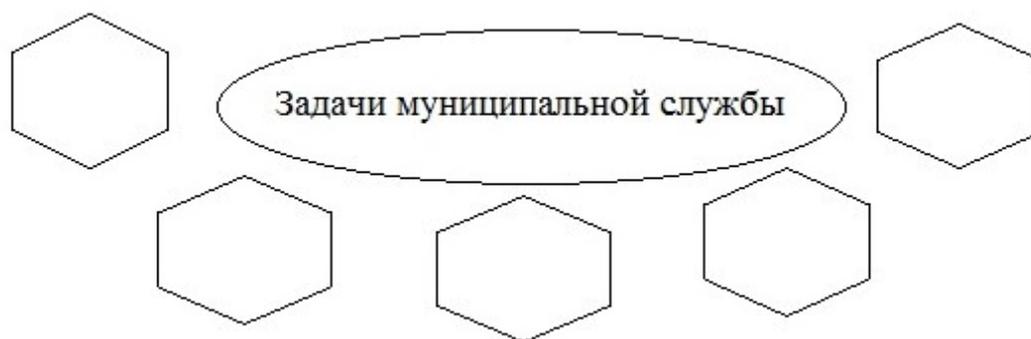
Задание 7

Заполните таблицу полномочий главы муниципального образования.

Компетенции главы муниципального образования	Прекращение полномочий главы муниципального образования
1.	1.
2.	2.
...	...
...	...

Задание 8

Раскройте задачи муниципальной службы.



Задание 9

В структуре системы управления городом отсутствует отдел по работе с населением, поэтому население не информировано о деятельности органов местной власти и не имеет возможность учувствовать в решении проблемы местного значения. Какие варианты возможного решения данной ситуации Вы можете предложить (не менее двух с обоснованием эффективности).

Задание 10

В начале 2004 года М-ская городская Дума приняла решение об освобождении от должности главы исполнительной власти города М Петрякова, который был избран на эту должность общегородскими выборами. Почему решением городского суда Петряков был восстановлен в своей должности, что при этом нарушили депутаты Думы, может ли в этот конфликт вмешиваться областная власть?

5.3 Советский этап развития местного управления и самоуправления

Задания и ситуационные задачи

Задание 1

Дайте определение

Концентрация производств – _____

Кооперирование территориальное – _____

Минимальная бюджетная (расчетная) обеспеченность – _____

Минимальная социальные стандарты – _____

Норма социальная – _____

Общность социальная – _____

Профицит бюджета – _____

Самосознание служащих – _____

Санкции – _____

Факторы размещения производительных сил – _____

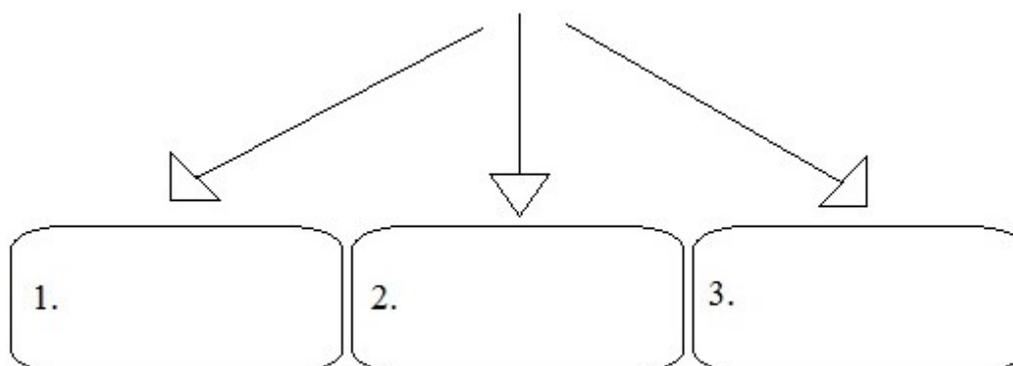
Задание 2

Представьте в виде матрицы достоинства и недостатки местного самоуправления в советский период.



Задание 3

Анализируя законодательство выделите три характерные черты присущие местным Советам:



Задание 4

Заполните схему задач местных Советов, которые были определены в Конституции РСФСР 1918 года.



Задание 5

Продолжите предложение.

В целом периоде деятельности Советов были присущи: некоторая _____ единой иерархической _____ системы, перераспределение прерогатив в сторону _____ и _____ звеньев; расширение _____ полномочий местных Советов в лице их _____ за счет _____ органов, центральных правительственных структур, формирование _____ хозяйством; попытки более или менее широко вовлечения в _____ процесс на местах «_____», оживление Советов при сохранении _____ со стороны правящей партии; формирование _____ местных Советов, восстановление системы _____ в условиях реанимации _____ отношений; создание _____, обеспечивавшей определенную «_____» местных Советов.

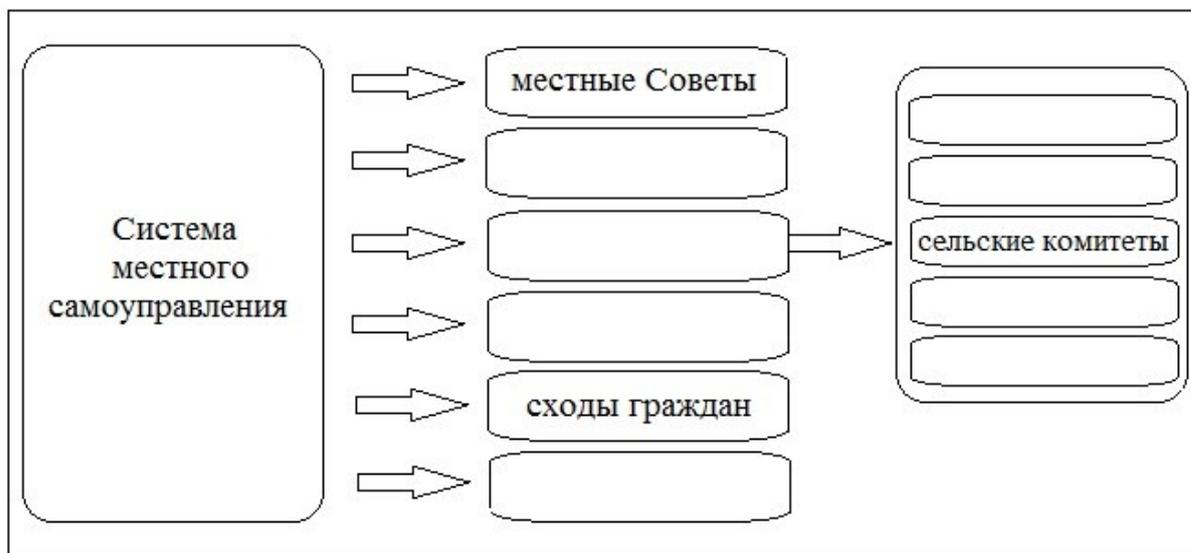
Задание 6

Дополните схему полномочий местных Советов.



Задание 7

Составьте схему системы местного самоуправления согласно Закону СССР «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР» от 9 апреля 1990 года.



5.4 Местное самоуправление в Российской Федерации: современное состояние

Задания и ситуационные задачи

Задание 1

Дайте определение

Единое экономическое пространство региона – _____

Инновации – _____

Конкурентная позиция региона – _____

Программа социально-экономического развития субъекта Федерации – _____

Управленческий кризис– _____

Финансовая помощь – _____

Целевой бюджетный фонд – _____

Экономическое пространство России – _____

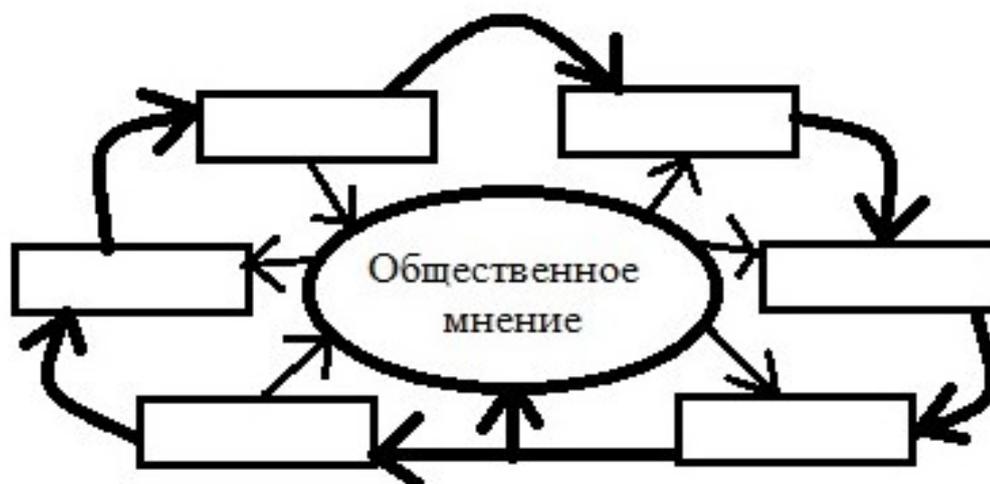
Задание 2

Составьте краткое описание одного федерального округа.

Природно-географическое положение	
Численность и плотность населения	
Наличие природно-сырьевых ресурсов	
Уровень развития транспортных коммуникаций и социальной инфраструктуры	
Экологические проблемы	
Уровень развития (ВРП на душу населения, основные отрасли экономики)	
Основные направления стратегического развития округа	

Задание 3

Заполните схему «стадии принятия управленческих решений».



Задание 4

Составьте схему регулирования местного бюджета.



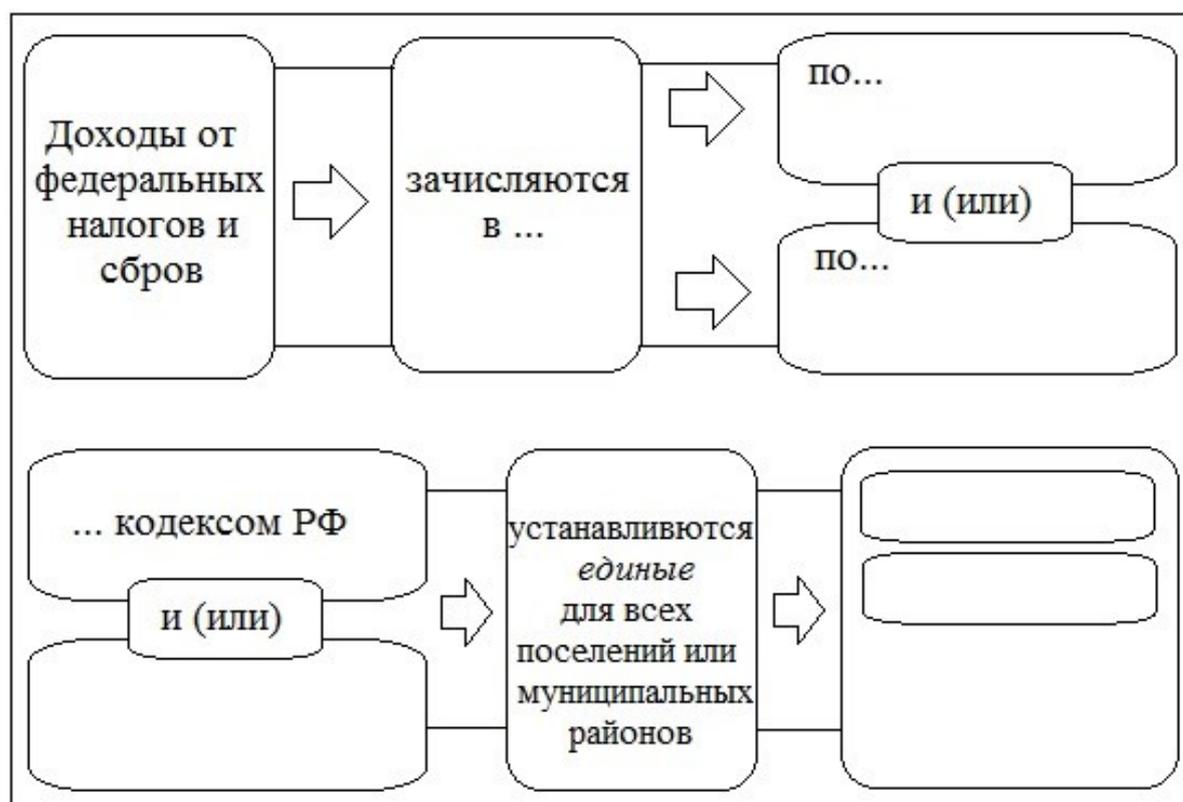
Задание 5

Заполните таблицу параметров традиционной АИБ-модели государственного управления в России.

Показатель	Параметры
Цели	
Показатель	
Принципы	
Подходы	
Функции	
Технологии	
Условия эффективного применения	
Качество взаимодействия с населением	

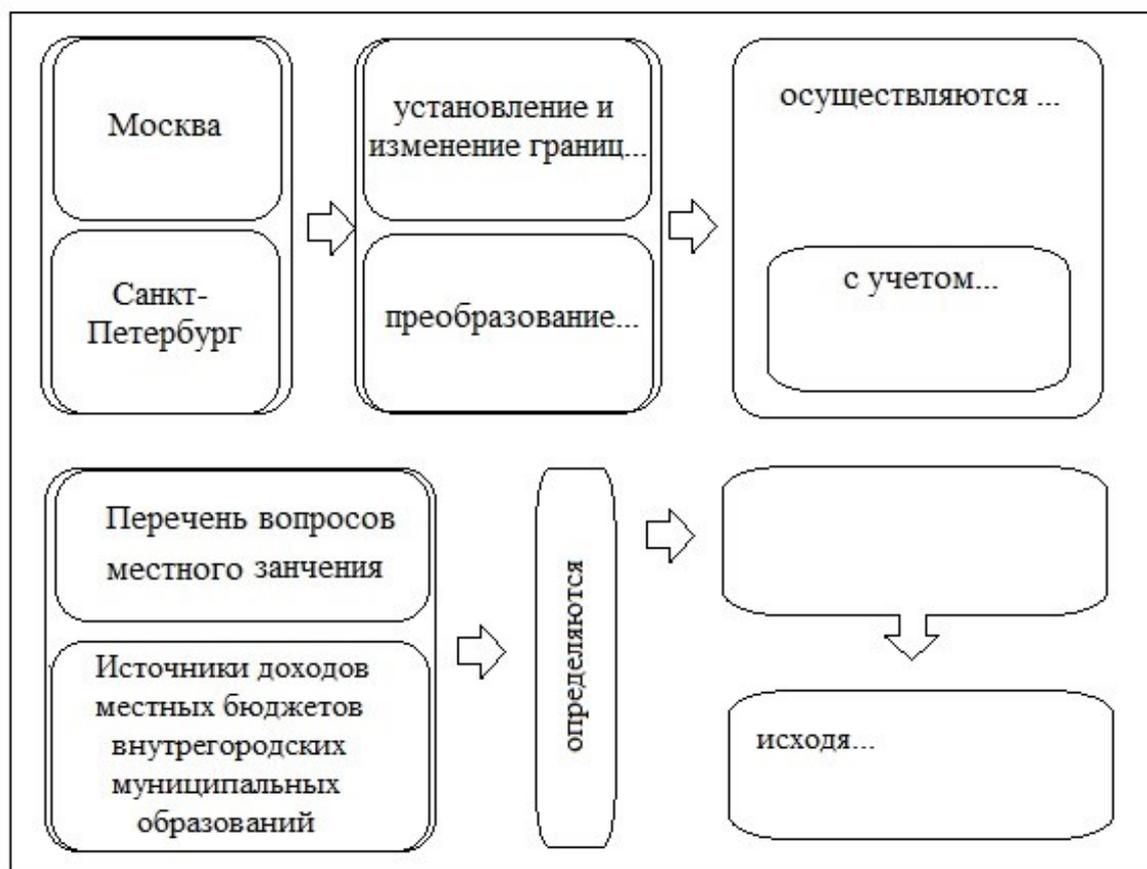
Задание 6

Составьте схему доходов местных бюджетов от федеральных налогов и сборов.



Задание 7

Составьте схему особенностей организации местного самоуправления в субъектах РФ – городах федерального значения Москве и Санкт-Петербурге.



Задание 8

Продолжите предложения.

Инициатива органов местного самоуправления о преобразовании муниципального образования оформляется _____.

Закон субъекта РФ о преобразовании муниципального образования не должен вступить в силу _____.

Закрытые административно-территориальные образования являются _____. Особенности осуществления местного самоуправления в закрытых административно-территориальных образованиях устанавливаются _____.

Задание 9

В муниципальном районе организовано платное дошкольное образовательное учреждение. Необходимо ли организовать на территории муниципального района еще и бесплатное дошкольное образование?

Задание 10

Представительный орган городского округа принял решение о новой форме налога на недвижимость. Этот налог должен платиться непосредственно жителями, которые имеют в собственности отдельные здания или строения. Правомерно ли поступила городская Дума?

Задание 11

Описать ситуацию, выделить проблему, решение которой может привести к объединению двух поселений. Осуществляется по инициативе органов государственной власти субъекта РФ.

Задание 12

Описать ситуацию, выделить проблему, решение которой может привести к объединению двух муниципальных районов. Осуществляется по инициативе органов государственной власти субъекта РФ.

Задание 13

Описать ситуацию, выделить проблему, решение которой может привести к разделению поселения и образованию двух поселений. Осуществляется по инициативе населения.

Задание 14

Описать ситуацию, выделить проблему, решение которой может привести к изменению статуса городского поселения и наделению его статусом городского округа. Осуществляется по инициативе населения.

Задание 12

Описать ситуацию, выделить проблему, решение которой может привести к изменению статуса городского поселения и лишению его статуса городского округа. Осуществляется по инициативе органов государственной

5.5 Правовая основа и территориальная организация местного самоуправления

Задания и ситуационные задачи

Задание 1

Дайте определение

Административно-территориальное деление – _____

Городское поселение – _____

Городской округ – _____

Конкурентоспособность региона – _____

Межрегиональные взаимодействия – _____

Муниципальные правовые акты – _____

Особая экономическая зона – _____

Регион – _____

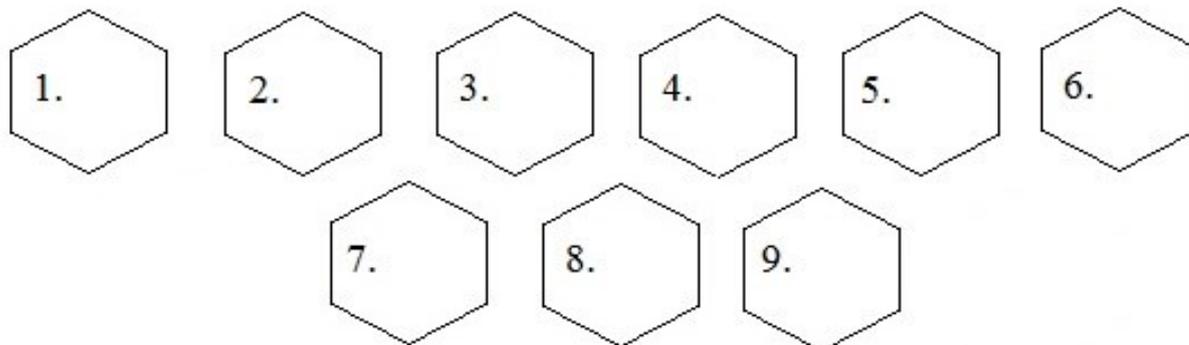
Схема территориального планирования региона – _____

Устав муниципального образования – _____

Задание 2

Составьте схему правовой основы местного самоуправления.

Правовую основу местного самоуправления составляют...



Задание 3

Описать ситуацию, выделить проблему, решение которой может привести к изменению границ городского округа, муниципального района и поселения, влекущее отнесение территории населенного пункта входящего в состав поселения к территории городского округа. Осуществляется по инициативе органов местного самоуправления городского округа.

Задание 4

Заполните схему территорий с низкой и высокой плотностью населения



Задание 5

Дополните схему финансирования муниципальных образований.



Задание 6

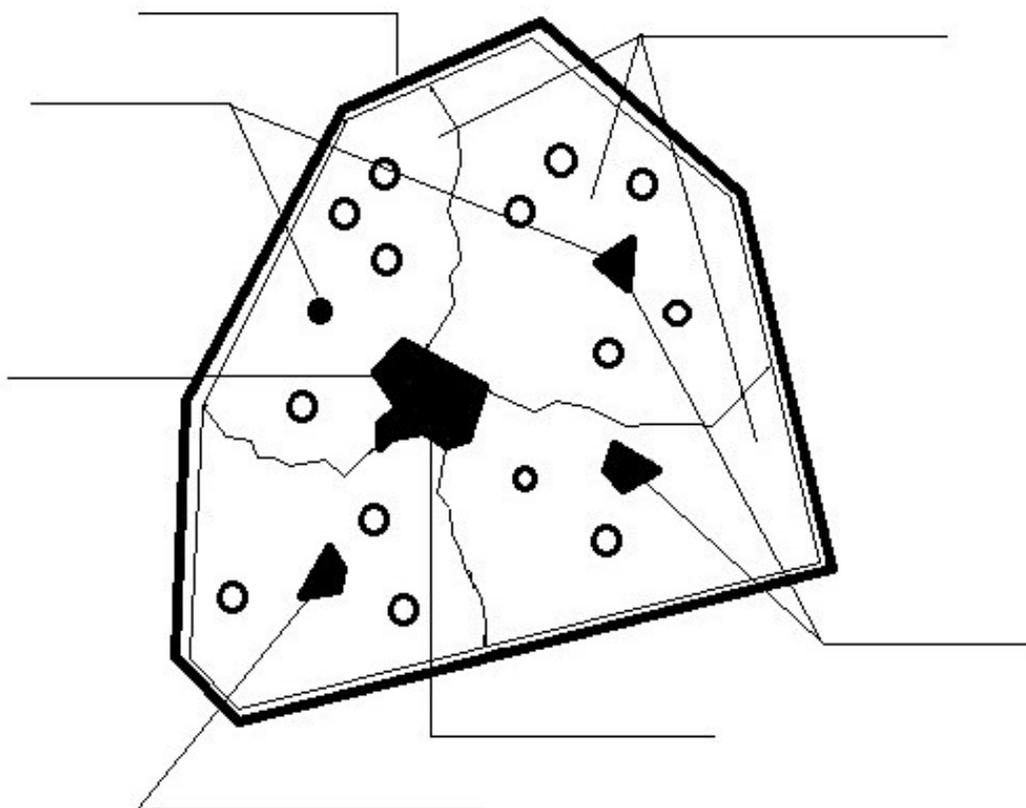
Продолжите предложения.

Преобразованием муниципальных образований является: _____;

_____ ; _____ (в связи с _____).
Преобразование осуществляется законами субъектов РФ по инициативе _____,
_____, _____, _____. Инициатива органов
местного самоуправления и органов государственной власти оформляется
_____.

Задание 7

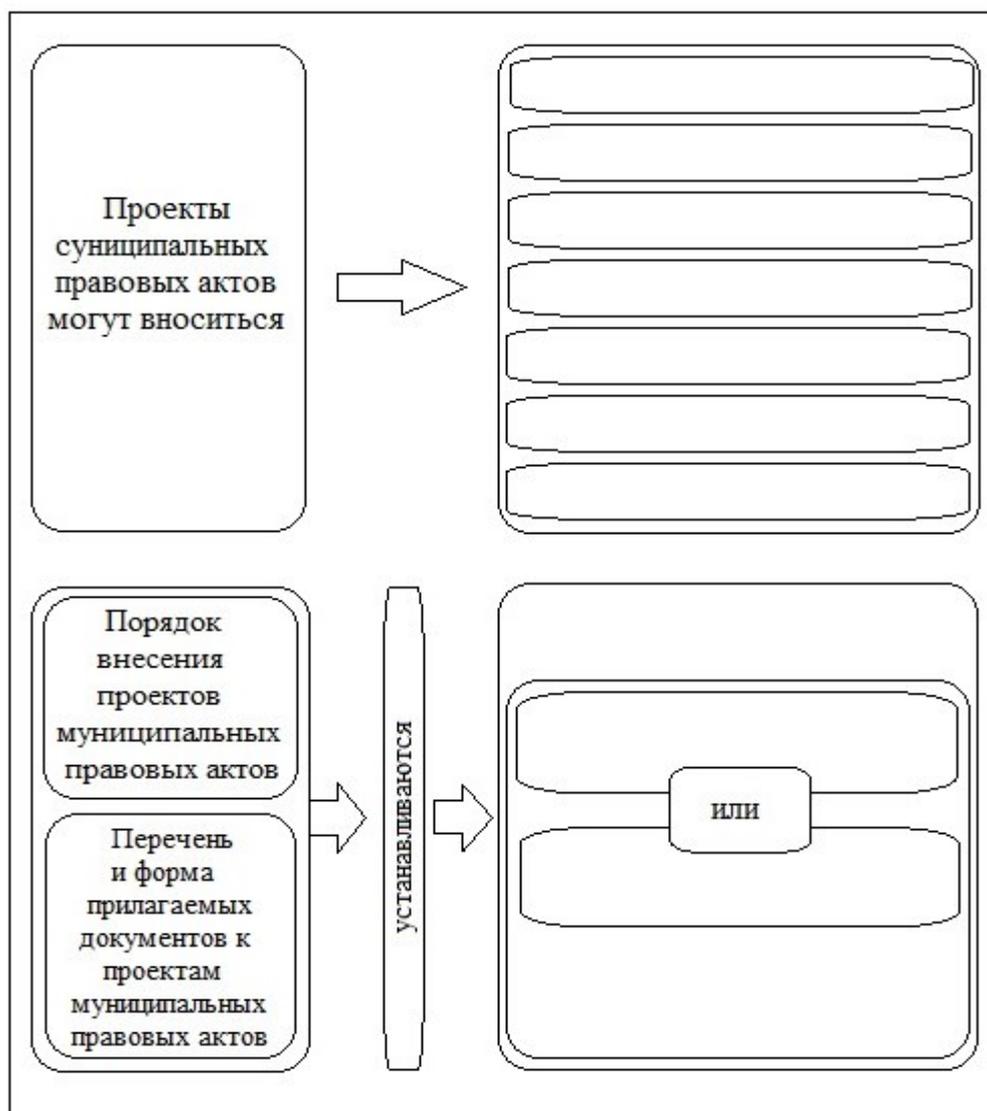
Подпишите схему территорий муниципальных образований, используя ключевые слова.



Сельское поселение (муниципальное образование) – один сельский населенный пункт с численностью более 1000 человек (более 3000 человек для территорий с высокой плотностью); городское (сельское) поселение или городской округ; административный центр сельского поселения; административный центр муниципального района; муниципальный район; городское поселение – городской населенный пункт (поселок, город); сельское поселение – группа сельских населенных пунктов.

Задание 8

Составьте схему подготовки муниципальных правовых актов.



Задание 9

Заполните схему «Устав муниципального образования».



Задание 10

Дополните систему муниципальных правовых актов.



Задание 11

Глава муниципального образования Балтийского сельсовета сообщил гражданам, которые проживали на территории сельсовета и имели скот, что они должны платить за предоставление места для выпаса скота, согласно закону области.

Граждане сказали, что о таком законе не знали, соответственно платить не будут, так как давно используют пастбища, да и определить размер земли на выпас животных не возможно.

Дайте решение по ситуации.

Задание 12

Описать ситуацию, выделить проблему, решение которой может привести к изменению границ муниципальных районов, влекущее отнесение территории входящего в состав одного из них поселения к территории другого муниципального района. Осуществляется по инициативе органов местного самоуправления поселения.

Задание 13

Описать ситуацию, выделить проблему, решение которой может привести к изменению границ поселений, влекущее отнесение территории населенного пункта входящего в состав поселения к территории другого поселения. Осуществляется по инициативе населения одного из поселений.

Задание 14

Описать ситуацию, выделить проблему, решение которой может привести к разделению муниципального района и образование двух муниципальных районов. Осуществляется по инициативе органов местного самоуправления разделяемого муниципального района.

Задание 15

Описать ситуацию, выделить проблему, решение которой может привести к изменению статуса городского округа и преобразование его в городской округ с внутригородским делением (городской округ, в котором образованы внутригородские районы как внутригородские муниципальные образования). Осуществляется по инициативе органов государственной власти субъекта РФ.

5.6 Основные системы местного самоуправления за рубежом

Задания и ситуационные задачи

Задание 1

Дайте определение

Бургомистр – _____

Бюрократия – _____

Департамент – _____

Децентрализация – _____

Интеграция межрегиональная – _____

Комиссионная система управления – _____

Коммуна – _____

Континентальная модель – _____

Лоббизм – _____

Муниципалитет (за рубежом) – _____

Задание 2

Заполните таблицу основных технологий для деятельности американских GR (Government Relations).

Технология	Параметры
Grassroots	
Astroturfing	
Media relations и информационные кампании	

Задание 3

Составьте схему полномочий органов власти США.

	Законодательная	Исполнительная	Судебная
Федеральный уровень			
Уровень штата			
Местный уровень			

Задание 4

Сущностные модели включают в себя оценку по параметрам:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____

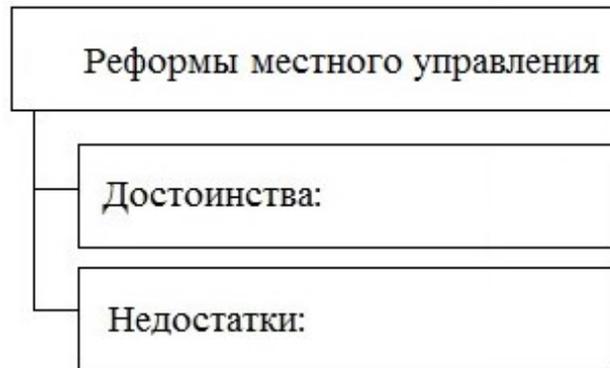
Задание 5

Заполните таблицу организации общин в федеральных землях Германии.

Типа организационного устройства общин	Особенности	Федеральная земля
Магистратный		
Бургомистерский		
Северо-германский		
Южно-германский		

Задание 6

Представьте в виде матрицы достоинства и недостатки проведенных в 1982-1983 гг. реформ местного управления во Франции.



Задание 7

Назовите основные черты англосаксонской муниципальной системы.

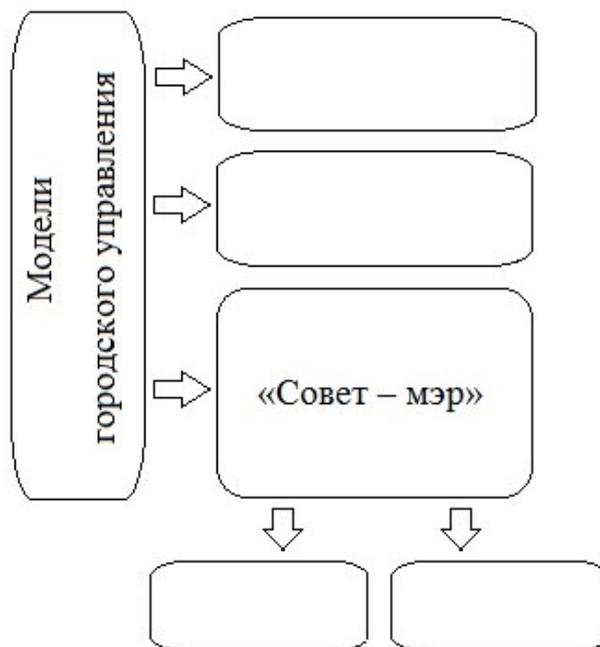


Задание 8

Представьте развернутую классификацию моделей оценки публичного управления М. Амирхоли, Х. Резаистакруи и Х. Рурзахеди: сущностные, экономические и профессиональные.

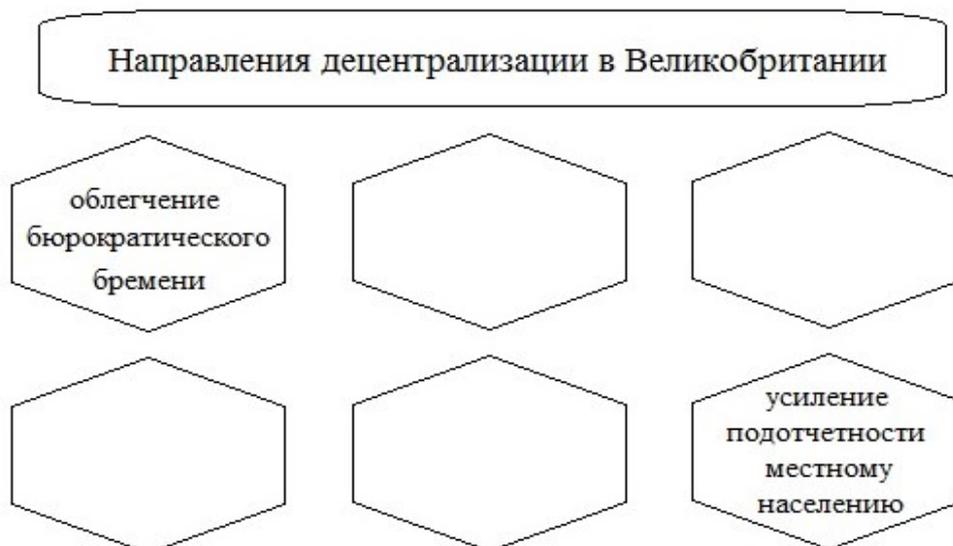
Задание 9

Заполните схему основных моделей городского управления в США.



Задание 10

Дополните схему направлений децентрализации местного самоуправления в Великобритании.



6 Индивидуальное творческое задание (эссе)

6.1 Место и роль местного самоуправления в социально-политической системе общества и государства

Темы для индивидуального творческого задания (эссе)

1. Государственное регулирование деятельности органов местного самоуправления.
2. Механизм взаимодействия органов государственного и муниципального управления в сфере здравоохранения.
3. Взаимодействие территориальных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления в городах РФ.
4. Формы и механизмы государственной поддержки развития местного самоуправления.
5. Государственное регулирование местного самоуправления в городе Москве.
6. О назначении местного самоуправления.
7. Местное самоуправление и его основные социально-политические характеристики.
8. Муниципальные институты непосредственной демократии в системе местного самоуправления.

6.2 Концепция и сущностные признаки местного самоуправления

Темы для индивидуального творческого задания (эссе)

1. Взаимодействие территориальных органов исполнительной власти города Москвы и органов местного самоуправления в работе с населением по месту жительства.
2. Совершенствование организации труда муниципальных служащих.
3. Система оценки результативности деятельности муниципальных органов.

4. Повышение результативности и прозрачности деятельности органов местного самоуправления.

5. Принципы, формы и механизм взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления в городе Оренбурге.

6. Организация и планирование работы местной администрации внутригородского муниципального образования в городах РФ.

7. Межмуниципальное сотрудничество в городе Оренбурге: законодательство, практика и перспективы.

8. Экономическая основа местного самоуправления.

9. Органы и должностные лица местного самоуправления.

6.3 Советский этап развития местного управления и самоуправления

Темы для индивидуального творческого задания (эссе)

1. Организация труда и планирование работы муниципальных служащих в городе Москве в советский период.

2. Формы и методы работы органов местного самоуправления внутригородских муниципальных образований с населением.

3. Российский исторический опыт городского самоуправления.

4. Организация системы управления крупнейшим городом в советский период.

5. Общие вопросы компетенции в сфере местного самоуправления в советский период.

6. Общенациональная муниципальная политика России в переходный период 1988-2003 гг.

6.4 Местное самоуправление в Российской Федерации: современное состояние

Темы для индивидуального творческого задания (эссе)

1. Местное самоуправление как форма публичной власти.

2. Муниципальное управление как вид управленческой деятельности по обеспечению реализации компетенции муниципальных образований.

3. История местной власти в России.
4. Взаимодействие органов исполнительной власти и органов местного самоуправления в городах РФ в интересах противодействия коррупции.
5. Управление досуговой работой с детьми, подростками и молодёжью в Оренбурге.
6. Деятельность территориальных органов исполнительной власти города Оренбурга и органов местного самоуправления по организации праздников, культурно-массовых и досуговых мероприятий.
7. Полномочия органов государственной власти города Москвы в области местного самоуправления и пределы самостоятельности органов местного самоуправления.
8. Собственные полномочия местного самоуправления и расходы бюджетов муниципальных образований в городе Оренбурге.

6.5 Правовая основа и территориальная организация местного самоуправления

Темы для индивидуального творческого задания (эссе)

1. Муниципальное образование как социально-экономическая система.
2. Особенности организации местного самоуправления, обусловленные проживанием на территории муниципального образования коренных малочисленных народов Российской Федерации, историческими и иными местными традициями.
3. Механизм взаимодействия органов местного самоуправления с некоммерческими организациями (на примере конкретного внутригородского муниципального образования).
4. Предметы ведения и полномочия органов местного самоуправления в городах РФ и управ районов: законодательство, практика и перспективы.
5. Конституционно - правовая база местного самоуправления.
6. Муниципальные правовые акты.

7. Устав муниципального образования как основной муниципальный правовой акт.
8. Территориальные основы местного самоуправления.
9. Местное самоуправление в конституционной системе российской государственности.
10. Конституционные начала соотношения местного самоуправления, государственной власти и социальной государственности.
11. Муниципальная автономия.
12. Баланс отношений и устойчивость муниципальных территориальных политических систем.

6.6 Основные системы местного самоуправления за рубежом

Темы для индивидуального творческого задания (эссе)

1. Международная практика управления внутригородскими территориями крупнейших городов.
2. Европейский опыт реформирования системы управления столичным городом.
3. Организация и планирование работы муниципалитета в городе Париже.
4. Организация и планирование работы муниципалитета в городе Берлине.
5. Организация и планирование работы муниципалитета в Калифорнии.
6. Организация и планирование работы муниципалитета в Мельбурне.
7. Организация финансово-экономического обеспечения местного самоуправления в странах Европы.
8. Организация финансово-экономического обеспечения местного самоуправления в странах Азии.
9. Кадровое обеспечение органов местного самоуправления в крупнейших городах США.
10. Использование зарубежного опыта в практике организации местного самоуправления в городах Российской Федерации.

Приложение А

(обязательное)

Вопросы к зачету

1. Понятие, сущность и назначение местного самоуправления.
2. Местное самоуправление и его основные социально-политические характеристики.
3. Территориальные основы местного самоуправления.
4. Местное самоуправление в конституционной системе российской государственности.
5. Конституционные начала соотношения местного самоуправления, государственной власти и социальной государственности.
6. Муниципальные институты непосредственной демократии в системе местного самоуправления.
7. Экономическая основа местного самоуправления.
8. Органы и должностные лица местного самоуправления.
9. Общие вопросы компетенции в сфере местного самоуправления.
10. История местной власти в России.
11. Общенациональная муниципальная политика России в переходный период 1988-2003 гг.
12. Особенности муниципальной политики регионов.
13. Муниципальная политика на уровне городов России.
14. Муниципальная автономия.
15. Баланс отношений и устойчивость муниципальных территориальных политических систем.
16. Европейская хартия местного самоуправления.
17. Многообразие организационных форм осуществления местного самоуправления.
18. Соблюдение прав и свобод человека и гражданина.
19. Законность в организации и деятельности местного самоуправления.

20. Гласность деятельности местного самоуправления.
21. Типология муниципальных образований.
22. Население муниципального образования.
23. Территория муниципального образования.
24. Инфраструктура муниципального образования.
25. Город и пригородная зона. Зарубежные модели организации муниципальной власти: США, ФРГ и др.
26. Функционирование системы местного самоуправления на базе модели Истона.
27. Современная концепция местного самоуправления в России.
28. Местное самоуправление как форма публичной власти.
29. Определение понятия «местное самоуправление».
30. Муниципальное управление как вид управленческой деятельности по обеспечению реализации компетенции муниципальных образований.

Критерии оценивания:

— оценка «отлично» выставляется студенту, если он показывает достаточно полные знания соответствующего раздела; относительно грамотно излагает материал, не допуская стилистических и логических ошибок, довольно аргументировано строит устную речь, делает выводы, отвечает на дополнительные вопросы;

— оценка «хорошо» выставляется студенту, если он показывает достаточно полные знания соответствующего раздела, но не достаточно логично аргументирует точку зрения; относительно грамотно излагает материал, частично допуская стилистические и логические ошибки, грамотно строит устную речь, делает выводы, отвечает на дополнительные вопросы;

— оценка «удовлетворительно» выставляется студенту, если он не полностью усвоил теоретический материал раздела, не достаточно логично аргументирует точку зрения; допускает ошибки при изложении материала, в том числе стилистические и логические ошибки, делает выводы при помощи наводящих вопросов преподавателя, частично отвечает на дополнительные вопросы;

— оценка «неудовлетворительно» выставляется студенту, если он не усвоил теоретический материал раздела, нелогично аргументирует точку зрения; допускает ошибки при изложении материала, в том числе стилистические и логические ошибки, не делает правильные выводы даже при помощи наводящих вопросов преподавателя, затрудняется ответить на дополнительные вопросы.

Приложение Б

(рекомендуемое)

Примерные тесты для самопроверки знаний студента

Раздел 1 Место и роль местного самоуправления в социально-политической системе общества и государства

1.1 Выберите правильный вариант.

Какая точка зрения является доминирующей в российской муниципальной доктрине:

- является подотраслью конституционного (государственного) права;
- является подотраслью избирательного, президентского права;
- муниципальное право является самостоятельной (одной из основных, профилирующей) отраслью права;
- муниципальное право является комплексной вторичной отраслью российского права.

1.2 Выберите правильный вариант.

Земская и городская реформы местного самоуправления были осуществлены:

- Александром I;
- Александром II;
- Александром III;
- Николаем II.

1.3 Выберите правильный вариант.

Проведение выборов в местные советы на основе принципов гласности, альтернативности и состязательности в новейшую эпоху российского муниципализма впервые было предусмотрено:

- Законом от 27 октября 1989 г. «О выборах народных депутатов местных Советов народных депутатов РСФСР»;
- Указом Президента РФ от 26.10.1993 г. «О реформе местного самоуправления в Российской Федерации»;

– ФЗ РФ от 28.08.1995 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;

– ФЗ РФ от 06.10.2003 г. "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

1.4 Выберите правильный вариант.

Дефинитивные нормы муниципального права:

– устанавливают исходные для местного самоуправления ценности, направления и способы деятельности;

– содержат определения базовых для муниципального права терминов;

– закрепляют правовые возможности участников муниципальных отношений путем установления их полномочий и прав;

– устанавливают исходные для местного самоуправления ценности, направления и способы деятельности.

1.5 Выберите правильный вариант.

Муниципальное право как наука представляет собой:

– определенную совокупность знаний о местном самоуправлении, муниципально-правовых нормах, которые посредством различных методических приемов доводятся до лиц изучающих право в учебных заведениях юридического и управленческого профиля;

– вся совокупность знаний о различных проявлениях местного самоуправления и муниципального права как отрасли права;

– совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения в системе местного самоуправления;

– совокупность приемов, способов и правил изучения муниципального права как отрасли.

1.6 Выберите правильный вариант.

Деятельность Александра III, связанная с земскими учреждениями была направлена:

– на расширение земских полномочий;

– на усиление государственного воздействия на земское дело;

- на увеличение земских учреждений;
- на полную отмену земских учреждений.

1.7 Выберите правильный вариант.

Конституция СССР 1977 г., Конституция РСФСР 1978 г. предусматривали функционирование на местном уровне:

- Советов народных депутатов
- Советов депутатов трудящихся.
- Советов рабочих, солдатских депутатов;
- Советов крестьянских и батрацких депутатов.

1.8 Выберите правильный вариант и нажмите кнопку «Ответить».

После Октябрьской революции 1917 г. в основу организации власти на местах был положен принцип:

- единства системы Советов;
- самофинансирования Советов;
- самокупаемости Советов;
- максимальной автономии Советов.

1.9 Выберите правильный вариант.

Наличие внешнего по отношению к местным сообществам наблюдателя национального правительства (государственного органа или должностного лица) руководящего действующими на местном уровне государственными службами, поддержанием общественного порядка, благоустройством территории, социальным обеспечением населения, и осуществляющего административный контроль за деятельностью органов местного самоуправления характерно:

- для местного самоуправления США, Великобритании;
- для местного самоуправления Дании, Франции, Италии;
- для местного самоуправления Канады, ФРГ;
- для местного самоуправления Франции, Германии, России.

1.10 Выберите правильный вариант.

Комиссионная форма организации местной власти, когда глава муниципаль-

ной исполнительной власти не избирается, а все полномочия представительного и исполнительно-распорядительного характера реализуются комиссией – органом, состоящим из выборных должностных лиц, возглавляющих полицию, финансы, здравоохранение и т.д. применяется:

- во многих малых городах США;
- в городах-мегаполисах США;
- в крупных городах России;
- многими странами Западной Европы при организации системы местного самоуправления на территории, небольших, преимущественно сельских, поселений.

1.11 Выберите правильный вариант.

Сторонниками государственной муниципальной теории являлись:

- Э. Майер, О. Лабанд;
- Л. Штейн, А.Д. Градовский, В.П. Безобразов, Н.И. Лазаревский;
- Р. Моль, В.Н. Лешков, А.И. Васильчиков;
- Г. Аренс, О. Ресслер.

1.12 Выберите правильный вариант.

Общественная муниципальная теория:

- местное самоуправление предполагает заведование местными сообществами только делами местного хозяйства, без вторжения в политическую сферу;
- делает основной упор на организации муниципальными властями предоставления социальных услуг населению;
- местное самоуправление, т.е. управление собственными делами общин, отличными по своей природе от дел государственных;
- теория делает акцент на общественной природе местного самоуправления и его автономности по отношению к государству, как в хозяйственных, так и в политических вопросах.

1.13 Выберите правильный вариант.

Принцип «кормления» в местном управлении Московского государства означал:

- содержание управителей на местах (наместников, волостелей) за счет местного населения;
- поощрение различных форм раздачи на уровне крестьянских самоуправляющихся миров бесплатного питания сиротам, нищим, инвалидам;
- пожалование великих и удельных князей своим должностным лицам, по которому княжеская администрация содержалась за счёт местного населения в течение периода службы;
- переход местных сообществ на самообеспечение своих нужд, без получения помощи со стороны великокняжеской (царской) администрации.

1.14 Выберите правильный вариант.

Какова обязательность норм Европейской хартии местного самоуправления (ETS N 122), принятой Советом Европы в 1985 г. для Российской Федерации:

- нормы этого акта носят ориентирующий характер для российского законодателя, так как этот акт не подписан Россией;
- нормы этого акта пока не носят для Российской Федерации обязательного характера, так как Россия подписала, но пока не ратифицировала Хартию;
- нормы этого акта носят рекомендательный характер для Российского законодателя, так как этот акт не будет подписан Россией;
- нормы этого акта обязательны для Российской Федерации, так как она подписала и ратифицировала Хартию.

1.15 Выберите правильный вариант.

В ведении учрежденных в середине XVI в. царем Иваном IV земских изб находились:

- уголовная и тюремная политика уездов;
- вопросы земельного межевания;
- земельные споры между местными жителями;
- сбор налогов, другие денежные вопросы, хозяйственные и судебные дела.

1.16 Выберите правильный вариант.

Грамота на права и выгоды городам Российской империи («Жалованная грамота городам») была издана:

- Петром I в 1720 г.
- Екатериной II в 1785 г.
- Павлом I в 1799 г.
- Николаем II в 1984 г.

1.17 Укажите правильные варианты.

В правовой теории и в практике муниципального строительства местное самоуправление рассматривается:

- как основа конституционного строя;
- как централизованная система управления;
- как право населения на местное самоуправление;
- как основа формирования инфраструктуры государств;
- как форма организации местной власти.

1.18 Укажите правильные варианты.

Укажите функции земских учреждений созданных в ходе реформы 1864 г.:

- уездные земские органы заведовали благотворительными заведениями;
- уездные земские органы заведовали устройством и содержанием принадлежащих им зданий, сооружений, путей сообщения;
- уездные земские органы заведовали обеспечением народного продовольствия, прекращением нищенства;
- уездные земские органы осуществляли контроль за деятельностью мировых судов.

1.19 Соотнесите понятие и определение

Понятие	Определение
1. Муниципальное право, как наука	Это сферы (области) общественных отношений, в которых вправе и должно действовать местное самоуправление.
2. Муниципальное право, как отрасль права	Это определенная совокупность знаний из области науки, которые посредством различных методических приемов, доводятся до лиц изучающих право, в учебных заведения юридического и управленческого профиля.
3. Муниципальное право, как учебная дисциплина	Это вторичная комплексная отрасль российского права, представляющая совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения в системе местного самоуправления.
	Это совокупность знаний о различных проявлениях местного самоуправления и муниципального права как отрасли права.

1.20 Впишите правильный ответ.

Теория, базирующаяся на постулате о том, что местное самоуправление несет в себе два начала: и государственное и общественное, являясь с одной стороны, своеобразным продолжением государственной административной машины на уровне ниже центрального, а с другой – легитимным выразителем идей и чаяний местных сообществ – _____.

1.21 Соотнесите понятие и определение

Понятие	Определение
1. Хозяйственная (общественная) муниципальная теория	Теория, базирующаяся на постулате о том, что местное самоуправление несет в себе два начала: и государственное и общественное, являясь с одной стороны, своеобразным продолжением государственной административной машины на уровне ниже центрального, а с другой – легитимным выразителем идей и чаяний местных сообществ.
2. Муниципальная теория «свободной общины»	Самоуправляющиеся местные сообщества фактически уподобляются обособленным от государства публично-правовым юридическим лицам согласно теории (Г. Еллинек, Н. Коркунов, Б. Чичерин). Эта теория возникла в рамках государственной теории самоуправления, как юридическое ее ответвление.
3. Юридическая муниципальная теория	Возникшее в конце XVIII в. – начале XIX в. муниципальное учение (Э. Майер, О. Лабанд, О. Ресслер). Суть этой концепции заключается в том, что помимо трех ветвей власти: законодательной, исполнительной и судебной, есть и четвертая – муниципальная или общинная. Община предшествует государству, поэтому она и её деятельность (муниципальное управление) не нуждается в санкционировании государством.
	Сторонники теории (О. Ресслер, Р. Моль, В.Н. Лешков, А.И. Васильчиков), предпринимали попытки составить список дел, имеющих местную хозяйственную специфику, отличную от дел государственных. Суть этой теории в том, что круг общинных дел отличается от дел государственных.

1.22 Впишите правильный ответ.

Оценивает местное самоуправление как специфический вид государственной деятельности – _____. Местное самоуправление признается частью государства, оно должно заниматься осуществлением государственных задач, всякое публичное (в том числе муниципальное) управление, есть управление государственное, а, следовательно, тот, кто несёт обязанности по местному самоуправлению, выполняет задачи государства.

1.23 Впишите правильный ответ.

Трудовая самоуправляющаяся коммуна _____ преимущественно сель-

скохозяйственного профиля, построенная на принципах добровольности членства, совместного владения имуществом и средствами производства, относительного равенства в труде и потреблении.

1.24 Впишите правильный ответ.

Название муниципального образования – _____ характерно для стран англо-саксонской государственно-правовой традиции.

1.25 Впишите правильный ответ.

Основополагающий международный муниципально-правовой акт европейского значения (принят Советом Европы в г. Страсбурге 15.10.1985 г., ETS № 122) – _____. Содержит принципиальные положения об организации местного самоуправления в странах Европы (Россия подписала 28.02.1996 г., ратифицировала – Федеральный закон от 11.04.1998 г. № 55-ФЗ).

Раздел 2 Концепция и сущностные признаки местного самоуправления

2.1 Выберите правильный вариант.

Самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью (ст. 130 Конституции РФ) – это...

- местное самоуправление в РФ;
- органы власти субъекта РФ;
- органы власти РФ;
- исполнительный орган местного самоуправления.

2.2 Выберите правильный вариант.

Одновременно права и обязанности субъекта на совершение конкретных властных действий, операций, реализуемые в рамках предметов ведения местного самоуправления – это...

- предметы ведения местного самоуправления;
- полномочия местного самоуправления;
- полномочия представителя центрального или регионального правительства на местах;

- полномочия исполнительного органа местного самоуправления.

2.3 Выберите правильный вариант.

Сферы (области) общественных отношений, в которых вправе и должно действовать местное самоуправление это...

- предметы ведения местного самоуправления;
- полномочия главы местного самоуправления сельского района;
- полномочия местного самоуправления;
- полномочия исполнительного органа местного самоуправления.

2.4 Выберите правильный вариант.

Под термином «префект» в зарубежном муниципализме принято понимать:

- представителя центрального или регионального правительства на местах;
- заместителя мэра города;
- главу местного самоуправления сельского района;
- муниципальное собрание.

2.5 Выберите правильный вариант.

Базовый нормативно-правовой акт муниципального права Российской Федерации:

- ФЗ РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления» от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ;
- ФЗ РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления» от 06.10.1999 N 184-Ф;
- Указ президента;
- ФЗ РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления»;
- от 27 мая 2014 г. N 136-ФЗ.

2.6 Выберите правильный вариант.

Выборный орган местного самоуправления, обладающий правом представлять интересы населения и принимать от его имени решения, действующие на территории муниципального образования (как правило, в России он носит названия: дума, собрание, муниципальное собрание, совет и т.п.).

- законодательный орган местного самоуправления;
- представительный орган местного самоуправления;
- исполнительный орган местного самоуправления;
- руководящий орган местного самоуправления.

2.7 Укажите правильные варианты.

Конгресс муниципальных образований Российской Федерации – это общероссийская организация:

- создаваемая в целях эффективной реализации прав граждан на местное самоуправление;
- население муниципального образования, объединенное коллективными интересами;
- представляющая интересы муниципальных образований РФ;
- созданная для координации деятельности муниципальных образований РФ;
- созданная для обеспечения взаимодействия муниципальных образований РФ с федеральными органами государственной власти и международными организациями органов местного самоуправления.

2.8 Укажите правильные варианты.

Муниципальные выборы – форма прямого волеизъявления граждан в целях формирования органа местного самоуправления или наделения полномочиями должностного лица местного самоуправления, осуществляемого в соответствии с:

- Конституцией РФ;
- федеральными законами;
- распоряжениями Правительства РФ;
- конституциями (уставами) субъектов РФ;
- законами субъектов РФ;
- Указами Президента РФ;
- уставами муниципальных образований.

2.9 Впишите правильный ответ.

Часть вопросов местного значения, решение которых в соответствии с феде-

ральным законодательством и муниципальными правовыми актами осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления муниципального района самостоятельно – это вопросы местного значения _____ характера.

2.10 Впишите правильный ответ.

В соответствии со своей компетенцией и в интересах местного населения (ст. 3. Европейской Хартии местного самоуправления от 15.10.1985 г.) _____ – это право и способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть публичных дел и управлять ею, действуя в рамках закона.

2.11 Впишите правильный ответ.

Население муниципального образования, объединенное коллективными интересами по решению вопросов местного значения – это _____.

2.12 Впишите правильный ответ.

Общественные отношения, урегулированные нормами муниципального права, возникающие в системе местного самоуправления и закрепляющие взаимные права и обязанности их участников – это _____.

2.13 Впишите правильный ответ.

Деятельность населения муниципального образования и (или) органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения это – _____.

2.14 Впишите правильный ответ.

Система целей муниципальной деятельности и способов их достижения на основе властных полномочий, закрепленных за органами местного самоуправления – это _____.

2.15 Впишите правильный ответ.

Одновременно права и обязанности субъекта на совершение конкретных властных действий, операций, реализуемые в рамках предметов ведения местного самоуправления – это _____ местного самоуправления.

2.16 Впишите правильный ответ.

Сферы (области) общественных отношений, в которых вправе и должно действовать местное самоуправление – предметы _____ местного самоуправления.

2.17 Впишите правильный ответ.

Выборный орган местного самоуправления, обладающий правом представлять интересы населения и принимать от его имени решения, действующие на территории муниципального образования (как правило, в России он носит названия: дума, собрание, муниципальное собрание, совет и т.п.) – это _____ орган местного самоуправления.

2.18 Впишите правильный ответ.

Свод сведений о прошедших государственную регистрацию уставах и муниципальных правовых актах о внесении изменений в уставы, состоит из государственных реестров уставов муниципальных образований субъектов РФ – _____ муниципальных образований.

2.19 Соотнесите понятие и определение

Понятие	Определение
1. Должностное лицо местного самоуправления	Лицо, заключившее в установленном порядке трудовой договор и фактически допущенное к работе в соответствии с трудовым законодательством.
2. Депутат	Высшее должностное лицо администрации городского населенного пункта (города, тауна, тауншипа, бурга и т.п.) в зарубежных государствах
3. Мер (бургомистр)	Член представительного органа поселения, муниципального района, городского округа или внутригородской территории города федерального значения, уполномоченный представлять в этом органе интересы избирателей, населения муниципального образования.
	Выборное либо заключившее контракт (трудовой договор) лицо, наделенное исполнительно-распорядительными полномочиями по решению вопросов местного значения и (или) по организации деятельности органа местного самоуправления.

2.20 Впишите правильный ответ.

Форма организации местной власти, воплощающая в себе все наиболее существенные характеристики различных муниципальных систем и выступающая в качестве их типичного представителя _____ местного самоуправления.

2.21 Впишите правильный ответ.

Совокупность установленных Конституцией РФ и федеральными законами правовых норм-принципов, закрепляющих и регулирующих наиболее существенные коренные общественные отношения, возникающие, изменяющиеся и прекращаю-

щиеся в процессе организации и осуществления местного самоуправления на всей территории Российской Федерации, в соответствии с которыми должны находиться все другие муниципально-правовые нормы – _____ местного самоуправления.

2.22 Впишите правильный ответ.

Сферы (области) общественных отношений, в которых вправе и должно действовать местное самоуправление _____ местного самоуправления.

2.23 Соотнесите понятие и определение

Понятие	Определение
1. Собрание местных жителей	Форма представительной муниципальной демократии, предусматривающая непосредственное участие жителей муниципального образования обладающих активным избирательным правом в обсуждении и принятии обязательных решений по важнейшим вопросам местного значения
2. Митинг местных жителей	Утверждение публично-властных решений путем общего прямого голосования жителей, постоянно или преимущественно проживающих в границах муниципального образования (его отдельных территорий), по вопросам местного значения.
3. Местный референдум	Массовое присутствие местных граждан в определенном месте для публичного выражения общественного мнения по поводу актуальных проблем преимущественно общественно-политического характера.
	Совместное присутствие граждан в специально отведенном или приспособленном для этого месте для коллективного обсуждения каких-либо общественно значимых вопросов.

2.24 Впишите правильный ответ.

Совокупность связанных между собой законов, иных нормативных правовых актов, нормативных договоров (международных и внутригосударственных), правовых позиций конституционных (уставных) судов, нормы которых регулируют муниципальные правовые отношения _____ о местном самоуправлении.

2.25 Впишите правильный ответ.

Формы, в которых объективированы муниципально-правовые нормы _____ муниципального права.

Раздел 3 Советский этап развития местного управления и самоуправления

3.1 Выберите правильный вариант.

Профессиональная деятельность, которая осуществляется на постоянной основе на муниципальной должности, не являющейся выборной:

- государственная служба;
- военная служба;
- муниципальная служба;
- альтернативная служба.

3.2 Выберите правильный вариант.

Населенный пункт, который определен с учетом местных традиций и сложившейся социальной инфраструктуры и в котором в соответствии с законом субъекта РФ находится представительный орган соответствующего муниципального образования – это:

- часть территории муниципального района, находящаяся вне границ поселений;
- имущество принадлежащее на праве собственности городским и сельским поселениям;
- административный центр сельского поселения, муниципального района;
- самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории поселения для осуществления собственных инициатив.

3.3 Выберите правильный вариант.

Создание одного или нескольких муниципальных образований путем выделения их из состава преобразуемого муниципального образования с передачей им части территории, прав и обязанностей последнего – это:

- народная правотворческая инициатива и обращение граждан в органы местного самоуправления;
- выделение муниципального образования (муниципальных образований);
- установление и изменение границ муниципального образования;
- защита интересов и прав местного самоуправления.

3.4 Выберите правильный вариант.

Основной нормативный (комплексный, кодификационный) акт муниципального образования, обладающий высшей юридической силой в иерархии муниципальных правовых актов, систематизирующий все принципы и основные начала формирования, организации и деятельности местных органов власти данного

муниципального образования:

- Закон;
- постановление;
- устав;
- Конституция;

3.5 Выберите правильный вариант.

Документально оформленное, обязательное для исполнения решение по вопросам местного значения на территории муниципального образования, устанавливающее либо изменяющее общеобязательные правила или имеющее индивидуальный характер:

- постановление главы городского округа;
- муниципальный правовой акт;
- акт кадастрового обследования;
- акт гражданского состояния.

3.6 Выберите правильный вариант.

Глава исполнительной власти муниципального образования, назначаемый на должность соответствующим представительным органом по результатам конкурса по контракту:

- Бургомистр;
- сити – менеджер;
- губернатор;
- президент.

3.7 Выберите правильный вариант.

Деятельность самого населения местной территориальной единицы – территориального коллектива (сообщества) и его выборных органов по управлению его делами – это:

- местное самоуправление;
- внутреннее подразделение органов местного самоуправления на отделы;
- исполнительные органы местного самоуправления;

- региональные органы власти.

3.8 Укажите правильные варианты.

Структура органов местного самоуправления – это:

- набор органов местного самоуправления, взаимоотношения между ними;
- распорядительные органы местного самоуправления;
- внутреннее подразделение органов местного самоуправления на отделы, управления, сектора, комитеты, группы, тому подобные единицы и взаимоотношения последних;
- исполнительные органы местного самоуправления.

3.9 Укажите правильные варианты.

Глава исполнительной власти муниципального образования сити – менеджер («муниципальный менеджер», «муниципальный управляющий») руководит повседневной административной и хозяйственной работой, находясь под контролем:

- Президента РФ;
- представительного органа местного самоуправления;
- мера («политического» руководителя данного муниципального образования);
- губернатора.

3.10 Укажите правильные варианты.

В мировой практике существует несколько систем местного самоуправления:

- англосаксонская;
- европейская;
- континентальная;
- романо-германская;
- смешанная (дуалистическая).

3.11 Укажите правильные варианты.

Главные значимые направления и виды деятельности главных субъектов ориентированные на выполнение задач и достижение целей местного самоуправления:

- полномочия местного самоуправления;

- задачи местного самоуправления;
- функции местного самоуправления;
- компетенция муниципального органа.

3.12 Выберите правильный вариант.

Избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом муниципального образования органы, наделенные собственными полномочиями по решению вопросов местного значения:

- федеральные органы власти;
- органы местного самоуправления;
- органы исполнительные власти;
- региональные органы власти.

3.13 Выберите правильный вариант.

Выборное должностное лицо органа местного самоуправления, сформированного на муниципальных выборах:

- лицо, участвующее в административном деле;
- член выборного органа местного самоуправления;
- материально ответственное лицо;
- лицо, исполняющее функции представителя власти.

3.14 Впишите правильный ответ.

Выборный орган в системе местного самоуправления ряда зарубежных государств _____.

3.15 Соотнесите понятие и определение

Понятие	Определение
1. Местные налоги и сборы	Применение специфических методов и ориентированных на выполнение задач и достижение целей местного самоуправления.
2. Местные финансы	Бюджет муниципального образования, формирование, утверждение и исполнение которого осуществляют органы местного самоуправления.
3. Местный бюджет	Совокупность денежных средств, формируемых и используемых для решения вопросов местного значения.
	Налоги и сборы, устанавливаемые органами местного самоуправления самостоятельно, в соответствии с действующим законодательством.

3.16 Впишите правильный ответ.

Муниципальный правовой акт – решение по вопросам

_____ или по вопросам осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов РФ, принятое населением муниципального образования непосредственно, органом местного самоуправления и (или) должностным лицом местного самоуправления.

3.17 Соотнесите понятие и определение

Понятие	Определение
1. Выборное должностное лицо местного самоуправления	Глава исполнительной власти муниципального образования, назначаемый на должность соответствующим представительным органом по результатам конкурса по контракту.
2. Глава местной администрации	Должностное лицо местного самоуправления, избираемое на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании на муниципальных выборах.
3. Глава муниципального образования (мэр, глава, голова, староста и т.п.)	Руководитель местной администрации, осуществляющий на принципах единоначалия деятельность по оперативному управлению муниципальным хозяйством и организации жизнедеятельности муниципального образования.
	Высшее должностное лицо самоуправляющегося муниципального образования, осуществляющее функции представительства населения муниципального образования, обладающий рядом прерогатив по формированию, воздействию и контролю за местной администрацией, во взаимодействии с представительным органом местного самоуправления.

3.18 Впишите правильный ответ.

Наделенный полномочиями по решению вопросов местного значения и осуществлению отдельных государственных полномочий, переданных муниципальному образованию в установленном порядке исполнительно-распорядительный орган муниципального образования – это _____.

3.19 Впишите правильный ответ.

Для выполнения своих функций _____ вправе принимать обязательные решения, вводить местные налоги, иметь в собственности определенное законом имущество (т.н. муниципальная собственность).

3.20 Впишите правильный ответ.

Управленческая деятельность в местной территориальной единице, осуществляемая центральной властью или администрацией вышестоящего территориального уровня управления – это _____.

3.21 Впишите правильный ответ.

Должность, предусмотренная уставом муниципального образования в соответствии с законом субъекта РФ, с установленными полномочиями на решение вопросов местного значения и ответственностью за осуществление этих полномочий, а также должность в органах местного самоуправления, образуемых в соответствии с уставом муниципального образования, с установленными кругом обязанностей по исполнению и обеспечению полномочий данного органа местного самоуправления и ответственностью за исполнение этих обязанностей – _____.

3.22 Соотнесите понятие и определение

Понятие	Определение
1. Шествия и демонстрации местных жителей	Самостоятельный институт непосредственной демократии, представляющий собой выявление мнения жителей муниципального образования для его последующего учета при принятии решений по вопросам, затрагивающим экономические, социальные, экологические и другие законные интересы населения этой территории.
2. Собрание местных жителей	Формы выражения общественного настроения, связанные с передвижением по какому-либо маршруту. Особенность демонстрации по сравнению с уличным шествием выражается в использовании ее участниками средств наглядной агитации (знамен, стягов, лозунгов, транспарантов, портретов и др.)
3. Сход	Совместное присутствие граждан в специально отведенном или приспособленном для этого месте для коллективного обсуждения каких-либо общественно значимых вопросов.
	Форма представительной муниципальной демократии, предусматривающая непосредственное участие жителей муниципального образования обладающих активным избирательным правом в обсуждении и принятии обязательных решений по важнейшим вопросам местного значения (избрание главы администрации, принятие бюджета поселения и др.), в поселениях где численность жителей, обладающих избирательным правом, не превышает 100 человек, в связи с чем формирование представительных органов местного самоуправления здесь нецелесообразно.

3.23 Впишите правильный ответ.

Периодическое печатное издание одним из учредителей (соучредителей) которого является орган местного самоуправления, муниципальное предприятие, учреждение, организация, либо издание, которое финансируется полностью или частично (не менее двадцати пяти процентов) за счет средств местного бюджета – _____ периодическое печатное издание.

3.24 Впишите правильный ответ.

Под _____ можно понимать совокупность форм прямого волеизъявления граждан на местном уровне и органов местного са-

моуправления, существующих в рамках муниципальных образований, посредством которой обеспечивается решение вопросов местного значения, местной жизни.

Раздел 4 Местное самоуправление в Российской Федерации: современное состояние

4.1 Выберите правильный вариант и нажмите кнопку «Ответить».

Муниципальные образования с градообразующими научно-производственными комплексами – это:

- областные центры;
- городские районы;
- города – наукограды;
- посёлки городского типа.

4.2 Выберите правильный вариант.

Часть территории города федерального значения, в границах которой местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления:

- внутригородская территория города федерального значения;
- городские районы;
- областные центры;
- межселенная территория.

4.3 Выберите правильный вариант и нажмите кнопку «Ответить».

Часть территории муниципального района, находящаяся вне границ поселений это:

- межселенная территория;
- внутригородская территория города федерального значения;
- городские районы;
- областные центры.

4.4 Выберите правильный вариант.

Имущество принадлежащее на праве собственности городским и сельским поселениям, а также другим муниципальным образованиям это:

- муниципальная собственность;
- муниципальное имущество;
- местный бюджет;
- имущество местных органов государственной власти.

4.5 Выберите правильный вариант.

Имущество, находящееся в собственности местного сообщества. Термины «муниципальное имущество» и «муниципальная собственность» могут использоваться как идентичные это:

- муниципальная собственность;
- муниципальное имущество;
- местный бюджет;
- имущество местных органов государственной власти.

4.6 Соотнесите понятие и определение

Понятие	Определение
1. Городской округ	Выборный орган в системе местного самоуправления ряда зарубежных государств, имеющий право принимать обязательные решения, вводить местные налоги, иметь в собственности определенное законом имущество.
2. Городское поселение	Городское поселение, которое не входит в состав муниципального района и органы местного самоуправления которого осуществляют полномочия по решению вопросов местного значения поселения и вопросов местного значения муниципального района, а также могут осуществлять отдельные государственные полномочия, передаваемые органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов РФ.
3. Муниципалитет	Город или поселок, в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления.
	Один или несколько объединенных общей территорией сельских населенных пунктов (поселков, сел, станиц, деревень, хуторов, кишлаков, аулов и других сельских населенных пунктов).

4.7 Выберите правильный вариант.

Несколько поселений и межселенных территорий, объединенных общей территорией, в границах которой местное самоуправление осуществляется в целях решения вопросов местного значения непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления, которые могут осуществлять отдельные государственные полномочия, передаваемые органам местного самоуправления федераль-

ными законами и законами субъектов РФ:

- муниципальный район;
- муниципальное образование;
- городское поселение;
- сельское поселение.

4.8 Выберите правильный вариант.

Передача одним муниципальным образованием другому муниципальному образованию части его территории с расположенным на ней населенным пунктом это:

- преобразование муниципального образования;
- приобретение (утрата) муниципальным образованием части населенной территории;
- объединение муниципальных образований;
- выделение муниципального образования (муниципальных образований).

4.9 Соотнесите понятие и определение

Понятие	Определение
1. Сельское поселение	Городское поселение, которое не входит в состав муниципального района и органы местного самоуправления которого осуществляют полномочия по решению вопросов местного значения поселения и вопросов местного значения муниципального района.
2. Внутригородская территория города федерального значения	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.
3. Закрытое административно-территориальное образование	Часть территории города федерального значения, в границах которой местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления.
	Населенный пункт, который определен с учетом местных традиций и сложившейся социальной инфраструктуры и в котором в соответствии с законом субъекта РФ находится представительный орган соответствующего муниципального образования.

4.10 Выберите правильный вариант.

Самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории поселения для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения – это...

- муниципальный район;
- территориальное общественное самоуправление (ТОС);
- городское поселение;
- сельское поселение.

4.11 Укажите правильные варианты.

Городской или сельский населенный пункт, наделенный статусом муниципального образования:

- столица государства;
- городское поселение;
- сельское поселение;
- оффшорная зона;

4.12 Укажите правильные варианты и нажмите кнопку «Ответить».

Муниципальное образование – это...

- городское поселение;
- субъект Российской Федерации;
- сельское поселение;
- автономная область;
- муниципальный район;
- автономный округ.

4.13 Соотнесите понятие и определение

Понятие	Определение
1. Преобразование муниципального образования	Это превращение двух и более муниципальных образований в одно муниципальное образование.
2. Объединение муниципальных образований	Создание одного или нескольких муниципальных образований путем выделения их из состава преобразуемого муниципального образования с передачей им части территории, прав и обязанностей последнего.
3. Выделение муниципального образования (муниципальных образований)	Дробление одного муниципального образования на два и более муниципальных образования.
	Трансформация муниципального образование в муниципальное образование другого вида.

4.14 Выберите правильный вариант.

Формирование муниципального образования впервые – это...

- образование муниципального образования;
- преобразование муниципального образования это;
- объединение муниципальных образований;
- разделение муниципального образования.

4.15 Соотнесите понятие и определение

Понятие	Определение
1. Разделение муниципального образования	Трансформация муниципального образование в муниципальное образование другого вида.
2. Присоединение муниципального образования	Прекращение муниципального образования без правопреемства.
3. Упразднение муниципального образования	Вхождение одного муниципального образования в состав другого с передачей преобразуемому муниципальному образованию своей территории, всех прав и обязанностей и прекращением своего существования.
	Дробление одного муниципального образования на два и более муниципальных образования.

4.16 Впишите правильный ответ.

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 это _____.

4.17 Впишите правильный ответ.

Населенный пункт, который определен с учетом местных традиций и сложившейся социальной инфраструктуры и в котором в соответствии с законом субъекта Российской Федерации находится представительный орган соответствующего муниципального образования _____.

4.18 Впишите правильный ответ.

Муниципальные структуры создаются в каждом населенном пункте и находятся в реальной доступности (шаговой, транспортной) от жителей местных сообществ, будучи приближены к нуждам и запросам населения – поселенческая схема _____ местного самоуправления.

Раздел 5 Правовая основа и территориальная организация местного самоуправления

5.1 Выберите правильный вариант.

Самостоятельный институт непосредственной демократии, представляющий собой выявление мнения жителей муниципального образования для его последующего учета при принятии решений по вопросам, затрагивающим экономические, социальные, экологические и другие законные интересы населения этой территории:

- референдум;
- опрос;
- демонстрация;
- собрание.

5.2 Укажите правильные варианты.

Референдум местный (местный референдум) проводится среди обладающих правом на участие в референдуме граждан РФ, место жительства которых расположено в границах муниципального образования в соответствии с:

- Конституцией РФ;
- федеральными законами;
- распоряжениями Правительства РФ;
- конституциями (уставами), законами субъектов РФ;
- Указами Президента РФ;
- уставом муниципального образования.

5.3 Впишите правильный ответ.

Член выборного органа местного самоуправления – выборное _____ лицо органа местного самоуправления, сформированного на муниципальных выборах.

5.1 Впишите правильный ответ.

Должностное лицо местного самоуправления, избираемое на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании на муниципальных выборах _____ должностное лицо местного самоуправления.

5.2 Впишите правильный ответ.

Руководитель местной администрации, осуществляющий на принципах единоначалия деятельность по оперативному управлению муниципальным хозяйством и организации жизнедеятельности муниципального образования _____ местной администрации.

5.3 Впишите правильный ответ.

Фонд, находящийся в собственности района, города, входящих в них административно-территориальных образований, а также ведомственный фонд, находящийся в полном хозяйственном ведении муниципальных предприятий или оперативном управлении муниципальных учреждений – муниципальный _____ фонд.

5.4 Впишите правильный ответ.

Соглашение между органом местного самоуправления и подрядной организацией о выполнении работ (об оказании услуг), финансируемых за счет средств местного бюджета – муниципальный _____.

5.5 Соотнесите понятие и определение

Понятие	Определение
1. Местный референдум	Массовое присутствие местных граждан в определенном месте для публичного выражения общественного мнения по поводу актуальных проблем преимущественно общественно-политического характера.
2. Митинг местных жителей	Утверждение публично-властных решений путем общего прямого голосования жителей, постоянно или преимущественно проживающих в границах муниципального образования (его отдельных территорий), по вопросам местного значения.
3. Пикетирование (осуществляемое местными жителями)	Форма публичного выражения мнений, осуществляемого без передвижения и использования звукоусиливающих технических средств путем размещения у пикетируемого объекта одного или более граждан, использующих плакаты, транспаранты и иные средства наглядной агитации.
	Совместное присутствие граждан в специально отведенном или приспособленном для этого месте для коллективного обсуждения каких-либо общественно значимых вопросов.

5.6 Выберите правильный вариант.

Муниципальная служба:

- структурное подразделение местной администрации;

- деятельность, которая осуществляется на постоянной основе на муниципальной должности, могущей являться как выборной, так и не выборной;
- служба в структуре МВД;
- профессиональная деятельность, которая осуществляется на постоянной основе на муниципальной должности, не являющейся выборной.

5.7 Впишите правильный ответ.

_____ это совокупность регулируемых нормами права общественных отношений, складывающихся по поводу реализации социальных функций местного самоуправления.

5.8 Соотнесите понятие и определение

Понятие	Определение
1. Муниципальный служащий	Глава муниципального образования (мэр, глава, голова, староста и т.п.) – это высшее должностное лицо самоуправляющегося муниципального образования, осуществляющий функции представительства населения муниципального образования, обладающий рядом прерогатив по формированию, воздействию и контролю за местной администрацией, во взаимодействии с представительным органом местного самоуправления.
2. Глава муниципального образования (мэр, глава, голова, староста и т.п.)	Гражданин РФ, достигший 18-летнего возраста, исполняющий в порядке, определенном уставом муниципального образования в соответствии с федеральными законами и законами субъекта РФ, обязанности по муниципальной должности муниципальной службы за денежное вознаграждение, выплачиваемое за счет средств местного бюджета.
3. Выборное должностное лицо местного самоуправления	Должностное лицо местного самоуправления, избираемое на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании на муниципальных выборах.
	руководитель местной администрации, осуществляющий на принципах единоначалия деятельность по оперативному управлению муниципальным хозяйством и организации жизнедеятельности муниципального образования.

5.9 Впишите правильный ответ.

_____ представляет собой совокупность регулируемых нормами права общественных отношений, касающихся структуры органов местного самоуправления, порядка, форм и принципов их деятельности, а также выборных должностных лиц местного самоуправления.

5.10 Впишите правильный ответ.

Особенности возникновения, осуществления и прекращения права муниципальной собственности, а также порядок учета муниципального имущества устанавливаются _____.

5.11 Впишите правильный ответ.

_____ могут создавать муниципальные предприятия и учреждения, участвовать в создании хозяйственных обществ, в том числе межмуниципальных, необходимых для осуществления полномочий по решению вопросов местного значения.

Раздел 6 Основные системы местного самоуправления за рубежом

6.1 Выберите правильный вариант.

Основные начала современной организации местного самоуправления в Великобритании, Франции, Германии и некоторых других европейских государствах, а также в США складывались главным образом:

- в средние века;
- в новое время;
- в период муниципальных реформ XIX в.;
- в современный период.

6.2 Выберите правильный вариант и нажмите кнопку «Ответить».

Одновременно права и обязанности субъекта на совершение конкретных властных действий, операций, реализуемые в рамках предметов ведения местного самоуправления – это:

- функции местного самоуправления;
- цели местного самоуправления;
- полномочия местного самоуправления;
- задачи местного самоуправления.

6.3 Укажите правильные варианты.

Теоретические основы учения о местном самоуправлении были заложены в трудах таких выдающихся ученых XIX в.:

- Алексис де Токвиль;
- Лоренц Штейн;
- В.И. Ленин;
- Рудольф Гнейст;
- К. Маркс;
- Николай Михайлович Коркунов.

6.4 Впишите правильный ответ.

Система целей муниципальной деятельности и способов их достижения на основе властных полномочий, закрепленных за органами местного самоуправления – это муниципальная _____

6.5 Соотнесите типы местного самоуправления и их характеристику

Понятие	Определение
1. Англосаксонский	Характеризуется глубокой автономией местных органов и отсутствием выраженного прямого подчинения их вышестоящим органам, центру. Каждый выборный орган самостоятелен в пределах своих компетенции. Характерно отсутствие на местах уполномоченных центрального правительства, которые бы опекали представительные органы, избираемые населением административно территориальных единиц. Понятие «местное самоуправление» (local government), принятое в законодательстве для обозначения организации и деятельности муниципальных учреждений, прямо указывает на один из критериев их отграничения от других государственных органов, именно, на их локальный характер в противоположность центральной власти или региональной администрации.
2. Французский	Отличается развитой системой административного контроля центральной власти над местными органами. Данный тип напоминает иерархическую пирамиду, в которой происходит передача различных директив и информации сверху вниз — от центра на территории и где на центральные власти активно работает система агентских организаций на местах. В распоряжении опекающей центральной власти находится широкая гамма процедур, средств и методов (аннулирование, одобрение, временная приостановка, замещение, отзыв, отставка, роспуск и др.), имеющая единственную цель — подчинение себе деятельности местных сообществ.
3. Советский	Характерна для стран «мировой системы социализма», а также для некоторых развивающихся государств, ориентированных на социалистическую перспективу. Продолжает сохраняться лишь в немногих странах, все еще считающих себя социалистическими, таких как КНР, КНДР и Куба.
	Местное самоуправление в ряде стран сходно как и с англосаксонской так и с французской моделями.

6.6 Впишите правильный ответ.

Городское или сельское поселение, муниципальный район, городской округ либо внутригородская территория города федерального значения – это муниципальное _____.

6.7 Впишите правильный ответ.

Городской или сельский населенный пункт, наделенный статусом муниципального образования – это _____ (городское или сельское).

6.8 Впишите правильный ответ.

_____ – это форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией РФ, федеральными законами, законами субъектов РФ, 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.

6.9 Впишите правильный ответ.

_____ не входят в систему органов государственной власти.

6.10 Впишите правильный ответ.

В теории права под _____ понимаются закрепленные нормами федерального законодательства, правовыми актами субъектов РФ и местных сообществ за представительным органом права и обязанности, необходимые для реализации его функций и достижения целей деятельности.

6.11 Впишите правильный ответ.

_____ – перечень вопросов, решение которых обеспечивает локальную (для данной территории) жизнедеятельность муниципального образования и удовлетворение потребностей его жителей.

6.12 Впишите правильный ответ.

_____ – это особый субъект права, поэтому органы местного самоуправления при решении вопросов местного значения могут обладать административно-властными полномочиями, а при осуществлении переданных им от-

дельных государственных полномочий – государственно-властными полномочиями.

6.13 Впишите правильный ответ.

Конкретный перечень вопросов местного значения, относящихся к ведению муниципального образования, закрепляется в _____.

6.14 Укажите правильные варианты и нажмите кнопку «Ответить».

Функционирование различных моделей местного самоуправления в зарубежных странах строится на сходных принципах:

- являются составной частью механизма государства;
- централизма;
- синергетики;
- укрепление демократии, социально-правового государства, активный поиск оптимального сочетания форм централизованного управления и местного самоуправления, рационального распределения полномочий между представительными и исполнительными органами власти;

- детерминизма;
- редуционизма;
- местное самоуправление относится к числу традиционных институтов западной демократии и выступает наряду с парламентом представительным органом государства;

- правовые и политические полномочия муниципальных органов, как правило, исходят из более высоких уровней управления.

6.15 Впишите правильный ответ.

Предметы ведения между городским муниципальным образованием и внутригородскими муниципальными образованиями, если таковые имеются, разграничиваются _____.

6.16 Выберите правильный вариант.

Налог, взимаемый во многих развивающихся странах при ввозе иностранных товаров; составляет несколько процентов от стоимости товара – это...

- муниципальный сбор;
- местный бюджет;

- система податей;
- муниципальная казна.

6.17 Соотнесите понятие и определение

Понятие	Определение
1. Местные финансы	Бюджет муниципального образования, формирование, утверждение и исполнение которого осуществляют органы местного самоуправления.
2. Муниципальная казна	Совокупность денежных средств, формируемых и используемых для решения вопросов местного значения.
3. Местный бюджет	финансовая помощь, используемая для финансирования различного рода целевых программ и проектов.
	средства местного бюджета и муниципальное имущество, не закрепленное за муниципальными предприятиями и учреждениями.

6.18 Выберите правильный вариант.

Соглашение между органом местного самоуправления и подрядной организацией о выполнении работ (об оказании услуг), финансируемых за счет средств местного бюджета:

- муниципальный заказ;
- субвенции;
- средства по взаимным расчетам;
- местные налоги и сборы.

6.19 Соотнесите понятие и определение

Понятие	Определение
1 Муниципальная собственность	Фонд, находящийся в собственности района, города, входящих в них административно-территориальных образований, в том числе в городах Москве и Санкт-Петербурге, а также ведомственный фонд, находящийся в полном хозяйственном ведении муниципальных предприятий или оперативном управлении муниципальных учреждений.
2 Муниципальный жилищный фонд	Форма образования и расходования денежных средств, предназначенных для финансового обеспечения задач и функций местного самоуправления.
3 Местный бюджет	Имущество, предназначенное для решения вопросов местного значения, осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, в случаях, установленных федеральными законами и законами субъектов РФ.
4 Муниципальное имущество	Имущество, необходимое для экономического и социального развития и выполнения других задач, стоящих перед соответствующими муниципальными образованиями в соответствии с законодательством о местном самоуправлении.

6.20 Укажите правильные варианты.

В практике западных стран принято различать три основных типа местного самоуправления:

- природный;
- англосаксонский;
- континентальный;
- французский;
- смешанный;
- общинный.

6.21 Впишите правильный ответ.

Облигации, жилищные сертификаты и другие ценные бумаги, выпущенные от имени муниципального образования – это _____ ценные бумаги.

6.22 Впишите правильный ответ.

Органами местного самоуправления самостоятельно, в соответствии с действующим законодательством Устанавливаемые – _____ налоги и сборы.

6.23 Впишите правильный ответ.

Займы, привлекаемые от физических и юридических лиц в валюте РФ, по которым возникают долговые обязательства органа местного самоуправления как заемщика или гаранта погашения займов другими заемщиками, выраженные в валюте РФ – муниципальные _____

6.24 Соотнесите понятие и определение

Понятие	Определение
1. Дотация	Финансовая помощь, выделяемая на финансирование определенных мероприятий и предполагающая доленое участие нижестоящих бюджетов в этом финансировании.
2. Субсидия	Финансовая помощь, используемая для финансирования различного рода целевых программ и проектов.
3. Субвенция	Финансовая помощь, предназначенная для покрытия дефицита нижестоящего бюджета и не требующая целевого использования.
	совокупность денежных средств, формируемых и используемых для решения вопросов местного значения .

6.25 Укажите правильные варианты.

К вопросам местного значения городского округа относятся:

- формирование, утверждение, исполнение бюджета городского округа и

контроль за исполнением данного бюджета;

- вопросы войны и мира;
- установление, изменение и отмена местных налогов и сборов городского

округа;

- оборона и безопасность.

6.26 Укажите правильные варианты.

К вопросам местного значения муниципального района относятся:

– установление, изменение и отмена местных налогов и сборов муниципального района;

- установление правовых основ единого рынка;

– организация мероприятий межпоселенческого характера по охране окружающей среды;

- регулирование и защита прав национальных меньшинств.

6.27 Укажите правильные варианты.

К вопросам местного значения поселения относятся:

– создание условий для обеспечения жителей поселения услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания;

- вопросы войны и мира;

- установление правовых основ единого рынка;

– обеспечение малоимущих граждан, проживающих в поселении и нуждающихся в улучшении жилищных условий, жилыми помещениями в соответствии с жилищным законодательством.

6.28 Впишите правильный ответ.

Полномочия местного самоуправления реализуются _____, других территорий путем прямого волеизъявления, так и через выборные и иные органы местного самоуправления, которые осуществляют подавляющее большинство этих полномочий.

6.29 Впишите правильный ответ.

В области бюджета и финансов органы местного самоуправления формируют, утверждают и исполняют, устанавливают _____ местные налоги и сборы.

6.30 Впишите правильный ответ.

В области охраны общественного порядка, прав и свобод граждан органы местного самоуправления обеспечивают _____ на подведомственной им территории органов государственной власти, охрану прав и свобод граждан, осуществляют контроль за исполнением своих решений предприятиями, учреждениями, организациями и гражданами.

6.31 Укажите правильные варианты.

Муниципально-правовая ответственность – это вид конституционно-правовой ответственности, необходимость органов местного самоуправления отвечать за свое юридически и политически значимое поведение в установленном порядке и действовать в соответствии с возложенными на них обязанностями, а в случае отклонения - претерпевать определенные лишения:

- Конституцией РФ;
- федеральными законами;
- распоряжениями Правительства РФ;
- конституциями (уставами), законами субъектов РФ;
- Указами Президента РФ;
- уставом муниципального образования.

6.32 Выберите правильный вариант.

Когда в отечественной практике впервые был юридически закреплён институт отзыва выборных лиц местного уровня власти:

- Декретом ВЦИК от 24 ноября 1917 г.;
- Закон СССР (от 30 октября 1959 г.;
- Законом РСФСР от 25 декабря 1990 г.;
- Законом РСФСР от 27 октября 1960 г.

6.33 Выберите правильный вариант.

Институт отзыва депутатов и иных избранных лиц в местном самоуправлении напрямую предусмотрен:

- Конституцией РФ 1993 г.;
- только законами ряда субъектов РФ и уставами некоторых муниципаль-

ных образований;

- Постановлением Конституционного Суда РФ;
- ФЗ от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», законами большинства субъектов РФ, уставами многих муниципальных образований.

6.34 Соотнесите понятие и определение

Понятие	Определение
1. Ответственность органов местного самоуправления, депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления перед населением	Ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления перед государством наступает на основании решения соответствующего суда в случае нарушения ими Конституции РФ, ФКЗ, ФЗ, конституции (устава), законов субъекта РФ, устава муниципального образования, а также в случае ненадлежащего осуществления указанными органами и должностными лицами переданных им отдельных государственных полномочий.
2. Ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления перед государством	Ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления перед физическими и юридическими лицами наступает в порядке, установленном федеральными законами.
3. Ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления перед физическими и юридическими лицами	Основания наступления ответственности органов местного самоуправления, депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления перед населением и порядок решения соответствующих вопросов определяются уставами муниципальных образований.
	Административной ответственности подлежит должностное лицо в случае совершения им административного правонарушения в связи с неисполнением либо ненадлежащим исполнением своих служебных обязанностей.

6.35 Укажите правильные варианты.

Высшее должностное лицо субъекта РФ издает правовой акт об отрешении от должности главы муниципального образования или главы местной администрации в случае:

- издания указанным должностным лицом местного самоуправления нормативного правового акта, противоречащего Конституции РФ, ФКЗ, ФЗ, конституции (уставу), законам субъекта РФ, 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;

– в случае, если соответствующим судом установлено, что вновь избранный в правомочном составе представительный орган муниципального образования в течение трех месяцев подряд не проводил правомочного заседания;

– 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 и территориальной целостности РФ, национальной безопасности РФ и ее обороноспособности, единству правового и экономического пространства РФ, нецелевое расходование субвенций из федерального бюджета или бюджета субъекта РФ, если это установлено соответствующим судом, а указанное должностное лицо не приняло в пределах своих полномочий мер по исполнению решения суда;

– в случае, если соответствующим судом установлено, что представительным органом муниципального образования принят нормативный правовой акт, противоречащий Конституции РФ, ФКЗ, ФЗ, конституции (уставу), законам субъекта РФ, уставу муниципального образования.

6.36 Впишите правильный ответ

Верховенство и всеобщность предписаний законов, их высшая юридическая сила проявляется в _____ законов для всех без исключения граждан, организаций, должностных лиц.

6.37 Впишите правильный ответ

Полномочия представительного органа местного самоуправления могут быть прекращены _____.

6.38 Впишите правильный ответ

Закон субъекта Российской Федерации о роспуске представительного органа муниципального образования может быть обжалован в судебном порядке в течение _____ со дня вступления в силу.

6.39 Впишите правильный ответ

Федеральным законом _____ установлены судебные гарантии для главы муниципального образования или главы местной администрации,

в отношении которых высшим должностным лицом (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Федерации был принят акт об отрешении от должности.

6.40 Впишите правильный ответ.

_____ и другие уполномоченные федеральным законом органы осуществляют надзор за исполнением органами и должностными лицами местного самоуправления федеральных и региональных законов, уставов МО, муниципальных правовых актов.

6.41 Укажите правильные варианты.

Органы и должностные лица МСУ в соответствии с ФЗ несут ответственность перед:

- населением муниципального образования;
- Федеральным Собранием РФ;
- государством;
- президентом;
- физическими и юридическими лицами.

6.42 Впишите правильный ответ.

Помимо представительного органа муниципального образования контрольные полномочия осуществляются и _____ муниципального образования (контрольно-счетной палатой, ревизионной комиссией и др.).

6.43 Впишите правильный ответ.

_____, замещавший должность главы МО и отрешенный от этой должности высшим должностным лицом субъекта (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), не может быть выдвинут кандидатом на выборах, назначенных в связи с данным обстоятельством.

6.44 Укажите правильные варианты.

Основаниями для удаления главы МО в отставку являются:

- решения, действия (бездействие) главы муниципального образования, повлекшие наступление последствий просроченная задолженность МО по исполнению

своих долговых и (или) бюджетных обязательств;

– было допущено нецелевое расходование бюджетных средств либо нарушение Конституции РФ, ФЗ);

– в случае, если установлено, что вновь избранный в правомочном составе представительный орган муниципального образования в течение трех месяцев подряд не проводил правомочного заседания;

– неисполнение в течение трех и более месяцев обязанностей по решению вопросов местного значения, осуществлению полномочий, и обязанностей по обеспечению осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий;

– удовлетворительная оценка деятельности главы муниципального образования представительным органом МО по результатам его ежегодного отчета перед представительным органом муниципального образования, данная два раза подряд.

6.45 Впишите правильный ответ.

Представление об устранении нарушений закона вносится _____ в орган или должностному лицу местного самоуправления, которые полномочны устранить допущенные нарушения, и подлежит безотлагательному рассмотрению.