

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«ОРЕНБУРГСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ АГРАРНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»**

**Методические рекомендации для
самостоятельной работы обучающихся по дисциплине**

Б1.В.03 Муниципальное право

Направление подготовки 40.03.01 Юриспруденция

Профиль образовательной программы гражданско-правовой

Форма обучения очная

СОДЕРЖАНИЕ

1. Организация самостоятельной работы.....	3
1.1 Организационно-методические данные дисциплины.....	3
2. Методические рекомендации по выполнению индивидуальных домашних заданий...4	4
2.1 Темы индивидуальных домашних заданий.....	4
2.2 Содержание индивидуальных домашних заданий.....	4
2.3 Порядок выполнения задания.....	8
2.4 Пример выполнения задания.....	8
3. Методические рекомендации по самостоятельному изучению вопросов.....	10
4. Методические рекомендации по подготовке к практическим занятиям.....	17
4.1 Практическое занятие № 1.....	17
4.2 Практическое занятие № 2.....	18
4.3 Практическое занятие № 3.....	18
4.4 Практическое занятие № 4.....	21
4.5 Практическое занятие № 5.....	22
4.6 Практическое занятие № 6.....	23
4.7 Практическое занятие № 7.....	24
4.8 Практическое занятие № 8.....	25
4.9 Практическое занятие № 9.....	26

1 Организация самостоятельной работы

1.1 Организационно-методические данные дисциплины

№ п.п.	Наименование тем	Количество часов по видам самостоятельной работы (из табл. 5.1 РПД)				
		подготов-ка курсо-вой рабо-ты (про-екта)	подготов-ка рефе-ратов	Индивидуаль-ные домашние задания	изучение отдель-ных во-просов	подготов-ка к заня-тиям
1	2	3	4	5	6	7
1	Муниципальное право как отрасль российского права и наука			3	3	3
2	Местное самоуправление в России			2	2	2
3	Структура, компетенция и организационная основа деятельности органов местного самоуправления			3	3	3
4	Порядок формирования органов местного самоуправления, особенности правового положения их должностных лиц			2	2	2
5	Формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления			5	5	5
6	Муниципальная собственность			3	3	3
7	Местные финансы муниципального образования			2	2	2

8	Предметы ведения муниципального образования и полномочия органов местного самоуправления, организационные формы их осуществления			5	5	4
9	Гарантии и защита местного самоуправления			5	5	4
				30	30	28

2. Методические рекомендации по выполнению индивидуальных домашних заданий

2.1 Темы индивидуальных домашних заданий

1. ИДЗ – Муниципальное право как отрасль российского права и наука.
2. ИДЗ – Местное самоуправление в Российской Федерации.
3. ИДЗ – Структура, компетенция и организационная основа деятельности органов местного самоуправления.
4. ИДЗ – Порядок формирования органов местного самоуправления, особенности правового положения их должностных лиц.
5. ИДЗ – Формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления.
6. ИДЗ – Муниципальная собственность.
7. ИДЗ – Местные финансы муниципального образования.
8. ИДЗ – Предметы ведения муниципального образования и полномочия органов местного самоуправления, организационные формы их осуществления.
9. ИДЗ – Гарантии и защита местного самоуправления.

2.2 Содержание индивидуальных домашних заданий

1. ИДЗ – Муниципальное право как отрасль российского права и наука.

1. Сравните между собой конституционное право, административное право и муниципальное право по следующим основаниям: предмет отрасли, метод правового регулирования, институты, источники. В целях выявления общего и особенного заполните таблицу.

Задача 1. Приведите примеры, доказывающие то, что муниципальное право является:

- А) комплексной отраслью права;
- Б) публичной отраслью права;
- В) сравнительно молодой отраслью в системе российского права.

2. Определите, нормами какой отрасли регулируются следующие правоотношения:

а) гражданин Н., знакомясь со списками участников областного референдума, не обнаружил в них своей фамилии и написал заявление на имя председателя городской комиссии референдума о необходимости внести дополнение в список;

б) гражданин К. Решил выдвинуть свою кандидатуру на пост главы муниципального района, уведомил об этом избирательную комиссию района, после чего создал инициативную группу по сбору подписей избирателей в поддержку своей кандидатуры;

в) в целях реализации областной целевой программы «Семья» губернатор области издал постановление, которым обязал всех глав администраций муниципальных районов составить списки проживающих на территории их районов многодетных семей;

г) глава администрации сельского поселения издал постановление о проведении аттестации муниципальных служащих администрации и утвердил состав аттестационной комиссии;

д) Комитет по имуществу администрации городского поселения предоставил в аренду нежилое помещение, находящееся в муниципальной собственности, ООО «Гранит».

2. ИДЗ – Местное самоуправление в Российской Федерации.

1. Сравните определения местного самоуправления, закрепленные в Европейской Хартии местного самоуправления и в Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Что между ними общего и особенного, чем объясняются имеющиеся различия.

2. Губернатор области издал распоряжение «О чрезвычайных мерах по стабилизации социально-экономической ситуации в городе Прокопьевске», которым вводился особый режим управления в городе. Сущность особого режима заключалась в том, что персональная ответственность за выправление положения дел в городе возлагалась на руководителей комитетов и управлений областной администрации, курирующих соответствующие отрасли экономики и социальной инфраструктуры. Законно ли данное распоряжение губернатора области?

3. ИДЗ – Структура, компетенция и организационная основа деятельности органов местного самоуправления.

1. С учетом демократических принципов местного самоуправления составьте план подготовки заседания (сессии) городской Думы по вопросу «О состоянии транспортного обслуживания населения города», перечислив в нем все мероприятия, которые надо провести до начала работы сессии.

2. Администрация области внесла на рассмотрение областной Думы проект закона «О совершенствовании структуры управления областью», которым предусматривалось упразднить представительные органы в сельских поселениях численностью менее 1000 человек, а их функции передать конференциям жителей. Обосновывалось это необходимостью сокращения расходов на содержание аппарата управления.

Может ли областная Дума принять данный закон? Какие органы в системе местного самоуправления являются обязательными?

3. Сравните правовой статус главы муниципального образования и главы местной администрации

4. Городская Дума внесла ряд изменений в устав города, принятый на референдуме его населением. В частности, вместо нормы об избрании главы муниципального образования населением в него была включена норма об избрании его представительным органом города из состава депутатов. Эта норма вступила в силу со дня ее опубликования.

Правомерно ли решение представительного органа?

4. ИДЗ – Порядок формирования органов местного самоуправления, особенности правового положения их должностных лиц.

1. При сходе граждан сельского поселения Быково, в котором проживает 89 человек. Обладающих избирательным правом, был избран глава муниципального образования. Участники схода решили предоставить главе сельского поселения полномочия по принятию местного бюджета, планов и программ развития поселения, а сходы проводить два раза в год в целях заслушивания отчетов главы о проделанной работе.

Соответствуют ли законодательству решение схода граждан?

2. От имени председателя постоянной комиссии составьте обращение к руководителю структурного подразделения администрации по поводу неисполнения ранее принятого решения комиссии, содержавшего рекомендации в адрес данного подразделения (например, постоянной комиссии по социальным вопросам к директору департамента здравоохранения и т.п.).

5. ИДЗ – Формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления.

1. Комитет территориального общественного самоуправления Восточного микрорайона городского поселения Н. представил в городскую администрацию в качестве правотворческой инициативы проект положения «О порядке проведения благоустроительных работ на территории Восточного микрорайона» с просьбой отправить его на рассмотрение городского совета. Однако глава города посчитал нецелесообразным принятие данного нормативного акта, о чем письменно уведомил председателя комитета территориального общественного самоуправления. Не согласившись с доводами главы местной администрации, председатель комитета общественного самоуправления решил обжаловать его отказ в прокуратуру.

Является ли отказ главы города обоснованным? Каким образом должна быть решена данная ситуация с точки зрения законодательства?

2. Комитет, созданный на собрании жителей многоквартирного жилого дома, принял решение зарегистрироваться в качестве общества с ограниченной ответственностью, для чего подготовили все необходимые документы и направили их в управление юстиции.

Соответствует ли данная ситуация законодательству? Будет ли законной деятельность данной организации?

6. ИДЗ – Муниципальная собственность.

1. Каким образом федеральное законодательство регламентирует порядок учета муниципального имущества?

2. Общество с ограниченной ответственностью «Проектор» приватизировало находящееся в муниципальной собственности городского поселения Листопрудное здание кинотеатра «Заря». Причитающиеся в качестве платы за кинотеатр денежные средства были перечислены на специальный счет в коммерческом банке, открытый по распоряжению главы местной администрации. Спустя месяц глава администрации перечислил указанные денежные средства на счет Центра социологических исследований «Интерес», с которым заключил договор о проведении социологического опроса среди населения Листопрудное на тему «Оценка жителями деятельности администрации городского поселения в истекшем году».

Оцените данную ситуацию на предмет ее соответствия действующему законодательству.

3. Руководитель муниципального унитарного предприятия принял на работу главного бухгалтера, заключив с ним трудовой договор. В местной администрации потребовали расторжения трудового договора, поскольку кандидатура бухгалтера не прошла согласования с местной администрацией. Кто обладает правом приема на работу и заключения трудового договора с руководителем и бухгалтером муниципального унитарного предприятия?

7. ИДЗ – Местные финансы муниципального образования.

1. Охарактеризуйте основные стадии бюджетного процесса на основании нормативного правового акта муниципального образования, в котором вы проживаете.

2. Представительный орган городского поселения утвердил целевую программу «Молодежь», а также принял решение о введении дополнительного сбора с юридических лиц, расположенных на территории города, для финансирования строительства городско-

го Дворца молодежи, поскольку средств, предусмотренных бюджетом на реализацию целевой программы, недостаточно для строительства столь крупного объекта.

Законны ли данные решения представительного органа поселения?

3. Директор фирмы «Глобус» обратился в регистрационную службу для перерегистрации устава фирмы. Руководитель регистрационной службы потребовал от директора фирмы, помимо уплаты сбора за перерегистрацию, сделать определенный взнос во внебюджетный фонд по поддержке малого предпринимательства, образованный местной администрацией. Законно ли требование руководителя регистрационной службы?

8. ИДЗ – Предметы ведения муниципального образования и полномочия органов местного самоуправления, организационные формы их осуществления.

1. Определите, каким образом распределяются полномочия по решению вопросов местного значения между органами местного самоуправления.

2. Депутаты постоянной комиссии по образованию городской Думы, проверив ряд муниципальных школ города, пришли к выводу о том, что состояние учебно-воспитательной работы в школах является неудовлетворительным. На заседание комиссии депутаты пригласили главу местной администрации и рекомендовали ему принять необходимые меры по исправлению ситуации, в том числе освободить от должности директоров трех муниципальных школ, а их заместителям по учебно-воспитательной работе объявить выговоры; обязать руководителей всех школ ежемесячно согласовывать с отделом образования администрации городского округа планы мероприятий, проводимых в школах; установить, что максимальная численность в классах не должна превышать 23 учеников.

Соответствуют ли законодательству рекомендации постоянной комиссии?

3. Директор муниципальной гимназии обратился к заведующему отделом образования администрации муниципального района с просьбой о выделении дополнительных средств на ремонт компьютерного класса и закупку новых компьютеров. Заведующий районом разъяснил директору гимназии, что в бюджете района средств на эти расходы не предусмотрены, и посоветовал ему самостоятельно поискать спонсоров на эти цели.

Оцените рекомендацию заведующего отделом образования районной администрации с точки зрения ее соответствия законодательству.

9. ИДЗ – Гарантии и защита местного самоуправления.

1. На сессии районного совета был рассмотрен вопрос о ходе выполнения ранее принятых решений совета. Депутаты отметили, что одна из коммерческих фирм систематически допускает нарушения положений, установленных районным советом, и приняли решение наложить штраф на руководителя фирмы. Получив копию решения районного совета, руководитель фирмы обратился с жалобой в районную прокуратуру, указав на то, что ранее никаких предупреждений от районного совета он не получал.

От имени прокуратуры подготовьте ответ руководителю коммерческой фирмы.

2. Глава администрации муниципального района направил письменное обращение в районную прокуратуру с просьбой провести проверку деятельности фирмы «Марс» и привлечь к уголовной ответственности ее руководителя за нарушение законодательства о труде и об охране труда.

2.3 Порядок выполнения заданий

Индивидуальные домашние задания включают в себя аналитический материал нормативно-правового, теоретического и практического характера. Цель этого материала заключается в закреплении полученных студентами на лекциях и при самостоятельном чтении учебно-методической литературы знаний. Кроме обязательных заданий студенту хорошо успевающему по учебной дисциплине преподавателем может быть рекомендовано в индивидуальном порядке выполнение какого-либо творческого задания. Перечень обяза-

тельных заданий (в т.ч. практических задач) и примерный перечень видов творческих заданий (с критериями оценки последних по балльной системе) представлен в УМК.

К выполнению каждого обязательного домашнего задания необходимо приступать только после ознакомления с материалами учебных изданий и правовых актов, рекомендованных к соответствующей теме. Как правило, домашнее задание связано с анализом правовых актов и практики деятельности государственных и муниципальных органов власти. Задание может включать в себя анализ содержания терминов, понятий содержащихся в нормативно-правовых актах, а также решение практических задач. В любом случае необходимо выделять фактическое и нормативно-правовое содержание рассматриваемых правовых отношений, уметь правильно оценить фактические обстоятельства для принятия правильного правового решения. Практические задачи должны быть решены с обязательным указанием на нормативно-правовые акты, которые по мнению студенты должны лежать в основе решения, при этом студент должен не просто правильно подобрать соответствующий нормативно-правовой акт, но и аргументировано обосновать необходимость его применения при приведенных в задаче обстоятельствах. Выполнение домашних заданий в виде практических и иных задач является формой текущего контроля при проведении каждого практического занятия.

2.4 Пример выполнения задания

Примерные задания для самостоятельной работы студентов

Подготовка докладов

В качестве формы текущего рубежного контроля применяется подготовка студентами докладов в пределах тем соответствующего модуля дисциплины. Цель данного вида самостоятельной работы восполнить имеющиеся проблемы в знаниях студентов по некоторым вопросам отдельных тем учебного курса, которые не были освещены в лекциях и не затрагивались на семинарских занятиях, но, тем не менее, имеют значение для правильного понимания изученного материала. Доклады также могут выполняться в целях более глубокого анализа тем, представляющих собой интерес. Студентам предлагается по своему усмотрению определить тему доклада. При возникновении трудностей, доклады могут быть написаны по тематике, предлагаемой преподавателем. Кроме того, посредством рефератов возможна оценка знаний и способностей студентов по тем или иным причинам не посещавших занятий и не имеющих оценок. В данном случае, доклад готовится по теме занятия, пропущенного студентом.

Доклад может выполняться в печатном или рукописном виде. Объем доклада должен составлять 10-15 печатных или 15-20 рукописных страниц. При написании доклада рекомендуется использовать не только учебную, но и специальную литературу (монографические работы по исследуемой теме, научные, газетные и журнальные статьи и т.д.). Доклады готовятся для устного выступления и поручаются студентам в соответствии с числом тем докладов. Регламент докладов 8-10 минут. Остальные студенты должны подготовить по 2-3 вопроса по каждой из тем доклада. Доклады и вопросы готовятся на основе материалов, полученных на лекции, семинарских занятиях, а также самостоятельного изучения студентами источников. Студенты, задающие вопросы должны сами для себя сформулировать ответы на них, и в случае расхождения с ответом на эти вопросы докладчика, высказать и аргументировать свой ответ. Предварительно до начала слушания докладов студенты задающие вопросы должны представить преподавателю в письменном виде эти вопросы и ответы на них. Самостоятельность в подготовке вопросов и ответов проверяется преподавателем путем их сравнения, а в случае уличения студентов в «плагиате» данные вопросы ему не засчитываются, что отражается на контрольной итоговой оценке. Доклады студентов оцениваются по балльной системе.

Темы докладов по вопросам предметов ведения муниципальных образований соответствуют вопросам местного значения согласно статей 14-16 ФЗ от 6 октября 2003г. «Об об-

щих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (см. задания №3 ИРС 9-13 недель).

В конце семестра по результатам индивидуальных домашних заданий студенту выставляются баллы. Максимальное количество баллов получают те студенты, которые выполнили весь курс заданий, предусмотренных для ИДЗ.

Подготовка наглядных пособий: наличие наглядных пособий упрощает уяснение материала студентами, способствует запоминанию изученных тем курса, особенно ценно, если данные пособия изготовлены студентом самостоятельно. В качестве наглядного пособия может выступать продуманная и проиллюстрированная схема, посвящённая отдельному понятию или явлению, перечисляющая и объясняющая определяющие его признаки, схема соотношения различных понятий и определений, сравнительная таблица, таблица-задание (требующая установления соответствия между её составными частями) и т.д., вид наглядного пособия зависит от воображения студента. Таблицы и схемы, являясь наглядным материалом, должны быть выполнены в печатном виде либо печатным шрифтом, быть соответствующего размера, позволяющего увидеть содержащуюся в нём информацию в пределах учебной аудитории (типовой размер таблицы или схемы соответствует размеру 1-2 листов ватмана), верхний и нижний края схемы (таблицы) должны быть закреплены деревянными или пластиковыми планками, к верхнему краю необходимо также прикрепить верёвку, обеспечивающую возможность использования подготовленной схемы (таблицы). Наглядное пособие должно быть выполнено аккуратно, без помарок и исправлений.

Компьютерный мультимедиа альбом: современный вариант наглядного пособия. Самая удобная форма иллюстрации учебных занятий, позволяющая демонстрировать специально подобранный фото и видеоматериал, посвящённый определённой теме (или нескольким темам) курса. Данный вид самостоятельной работы предлагается как альтернативный, в связи с тем, что не каждому студенту на сегодняшний день, в домашних условиях доступна компьютерная техника, необходимая для выполнения данного вида самостоятельной работы.

Создание компьютерного мультимедиа альбома предполагает:

- 1) определение тематики, которой будет посвящён мультимедиа альбом (мультимедиа альбом может быть посвящён одной из тем курса, нескольким темам либо создаваться в целом по курсу);
- 2) подбор фото и (или) видеоматериала;
- 3) Компьютерная обработка собранного материала.

Компьютерный мультимедиа альбом демонстрируется студентом при рассмотрении соответствующей темы на семинарском или лекционном занятии, а затем сдаётся преподавателю в электронном виде (на диске или дискете).

Разработка тестов

Разработка тестов осуществляется по пройденным темам учебного курса с целью закрепления и систематизации полученных знаний. Тестовые задания представляют собой лаконичные тематические задания, сформулированные в повествовательной форме. Каждое тестовое задание может быть представлено в одной из следующих форм: закрытая форма с одним или с несколькими правильными вариантами ответа, открытая форма, задание на упорядочение, задание на соответствие. Количество вариантов ответов для закрытых форм тестовых заданий должно быть от 5 до 7, для заданий на упорядочение и установления соответствия от 5 до 9.

9. ИДЗ – Гарантии и защита местного самоуправления.

2. Глава администрации муниципального района направил письменное обращение в районную прокуратуру с просьбой провести проверку деятельности фирмы «Марс» и привлечь к уголовной ответственности ее руководителя за нарушение законодательства о труде и об охране труда.

Выполняя данное задание, студент должен изучить трудовое законодательство, порядок обращения в органы прокуратуры. После чего проанализировать правомерность заявления и дать заключение о действиях прокуратуры.

3. Методические рекомендации по самостоятельному изучению вопросов

3.1. Основные теории местного самоуправления

При изучении вопроса необходимо обратить внимание на следующие особенности.

Теория свободной общины

Теория свободной общины опиралась на идеи естественного права. Основной идеей теории свободной общины было обоснование ограничения вмешательства государства в деятельность общины.

Согласно положениям теории свободной общины самостоятельность и независимость общины от государства связана с самой природой общины, которая исторически предшествовала государству. Согласно теории свободной общины государство не создает общину, а лишь признает ее. В теории свободной общины признавалось существование не только трех традиционных ветвей власти - исполнительной, законодательной и судебной, но и четвертой - муниципальной власти. Теория свободной общины получила свое отражение в ряде законодательных актов 30-40-х гг. XIX в. А Конституция Бельгии 1831 г. даже имела специальную статью об общинном управлении. Именно в этой Конституции наряду с законодательной, исполнительной и судебной властями закреплялась и "общинная" (муниципальная) власть.

Однако на практике такой подход не имел успеха. Русские ученые Н.И. Лазаревский, Б.Н. Чичерин, В.П. Безобразов и другие считали теорию свободной общины несостоятельной и нежизнеспособной.

"Общественная" (хозяйственная) теория самоуправления

Следующей теорией местного самоуправления стала "общественная" (хозяйственная) теория самоуправления.

Общественная теория самоуправления, как и теория свободной общины, во многом основывалась на идее противопоставления государственной власти и местных сообществ. Согласно общественной теории самоуправления - это, в первую очередь, заведование местными хозяйственными делами. Собственные дела общины - это дела общинного хозяйства, и, следовательно, самоуправление есть управление делами местного хозяйства.

Теория общественного самоуправления получила широкое развитие в российской дореволюционной юридической науке. Н.М. Коркунов так определил содержание этой теории: "Общественная" теория видит сущность самоуправления в предоставлении местному обществу самому ведать свои собственные интересы и в сохранении за правительственными органами заведования одними только государственными делами. "Общественная" теория исходит, следовательно, из противопоставления местного общества государству, общественных интересов политическим, требуя, чтобы общество и государство ведали только своими собственными интересами".

Согласно теории общественного самоуправления дела хозяйственного характера должны выполняться общиной без вмешательства государства. В разделении государственных дел и дел местного значения виделось основание для самостоятельности местного самоуправления. Однако такие взгляды на местное самоуправление существовали достаточно недолго, поскольку на практике оказалось практически невозможно так разделить дела государственного управления и дела местного значения, чтобы выделить из них "в чистом виде" только местные хозяйственные дела.

"Государственная" теория самоуправления

Третьей теорией местного самоуправления стала "государственная" теория самоуправления, которая сменила "общественную (хозяйственную)" теорию. Основы данной

теории местного самоуправления были разработаны немецкими учеными Лоренцом Штейном и Рудольфом Гнейстом в XIX в.

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

В России положения государственной теории были значительно развиты дореволюционными юристами (В.П. Безобразов, А.И. Васильчиков, А.Д. Градовский, Н.И. Лазаревский) в 70-х гг. XIX в. Согласно мнению сторонников государственной теории того времени местное самоуправление представляет собой децентрализованное государственное управление. А.Г. Михайловский рассматривал самоуправление как часть общего государственного управления, как особую организацию государственной власти на местах, основанную на выборных началах. Составной частью государственного управления считал местное самоуправление и В.П. Безобразов.

Государственная концепция местного самоуправления базировалась на том положении, что учреждения самоуправления обязательно должны действовать и в общественных, и в государственных интересах. Согласно этой концепции местное самоуправление имеет своим источником государственную власть. Организация самоуправления на местах строится на основании закона. Выбор предметов деятельности не зависит от самоуправленческих органов, а определяется государством, формулируя вывод о соотношении государства и местного самоуправления.

3.2. Понятие территориальных основ местного самоуправления. Принципы территориальной организации местного самоуправления.

При изучении вопроса необходимо обратить внимание на следующие особенности.

В Конституции Российской Федерации (ч. 1 ст. 131) установлено, что местное самоуправление осуществляется в городских, сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и иных местных традиций. В Федеральном законе "Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации" детализируется это конституционное положение и уточняется, что местное самоуправление осуществляется на всей территории Российской Федерации в городских, сельских поселениях, муниципальных районах, городских округах и на внутригородских территориях городов федерального значения. Границы территорий муниципальных образований устанавливаются и изменяются законами субъектов Федерации (ст. 10).

Муниципальное образование - это территориальная единица, на которой осуществляется местное самоуправление, имеется муниципальная собственность, местный бюджет и сформированные населением муниципального образования органы местного самоуправления.

В Федеральном законе "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" предусмотрено три типа муниципальных образований (с закреплением за каждым из них присущих ему полномочий).

Первый тип - городские и сельские поселения. Поселения наделяются полномочиями по решению вопросов местного значения, связанных с обеспечением жизнедеятельности населения этих населенных пунктов.

Сельское поселение - это один или несколько объединенных общей территорией сельских населенных пунктов (поселков, сел, станиц, деревень, хуторов, кишлаков, аулов и других сельских населенных пунктов), в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления.

Городское поселение - это город или поселок, в которых местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления.

Второй тип - муниципальные районы, объединяющие территории нескольких поселений. Муниципальные районы осуществляют на всей своей территории полномочия по вопросам местного значения, которые эффективнее реализуются на больших территориях, чем территория поселения, и в основном имеют межмуниципальный характер. При этом поселения, как отмечено выше, наделены собственным кругом полномочий, которые называются в самостоятельно принимаемых ими уставах.

Муниципальный район - это несколько поселений или поселений и межселенных территорий (территорий, находящихся вне границ поселений), объединенных общей территорией, в границах которой местное самоуправление осуществляется в целях решения вопросов местного значения межпоселенческого характера населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления, которые могут осуществлять отдельные государственные полномочия, передаваемые органам местного самоуправления федеральными и региональными законами.

Третий тип - городские округа. Городские округа создаются, как правило, на базе городов республиканского, краевого, областного значения. Городские округа осуществляют полномочия как поселений, так и муниципальных районов.

Городской округ - это городское поселение, которое не входит в состав муниципального района и органы местного самоуправления которого осуществляют полномочия по решению установленных Федеральным законом "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" вопросов местного значения поселения и вопросов местного значения муниципального района, а также могут осуществлять отдельные государственные полномочия, передаваемые органам местного самоуправления федеральными и региональными законами.

Муниципальным образованием является также внутригородская территория города федерального значения - часть территории города федерального значения, в границах которой местное самоуправление осуществляется населением непосредственно и (или) через выборные и иные органы местного самоуправления.

3.3. Понятие, принципы и правовое регулирование муниципальной службы

При изучении вопроса необходимо обратить внимание на следующие особенности.

Муниципальная служба - это профессиональная деятельность, которая осуществляется на постоянной основе на муниципальной должности, не являющейся выборной. Таким образом, депутаты, члены выборного органа местного самоуправления, выборные должностные лица местного самоуправления муниципальными служащими не являются.

Правовое регулирование муниципальной службы, включая требования к муниципальным должностям муниципальной службы, определение статуса муниципального служащего, условия и порядок прохождения муниципальной службы, осуществляется федеральным законом, а также принимаемыми в соответствии с ним законами субъектов Российской Федерации и уставами муниципальных образований.

Федеральный закон от 8 января 1998 г. N 8-ФЗ "Об основах муниципальной службы в Российской Федерации" установил общие принципы организации муниципальной службы и основы правового положения муниципальных служащих в Российской Федерации.

Муниципальная служба основана на следующих принципах:

верховенства Конституции Российской Федерации, федеральных и региональных законов над иными нормативными правовыми актами, должностными инструкциями при исполнении муниципальными служащими должностных обязанностей и обеспечении прав муниципальных служащих;

приоритета прав и свобод человека и гражданина, их непосредственного действия; самостоятельности органов местного самоуправления в пределах их полномочий; профессионализма и компетентности муниципальных служащих;

ответственности муниципальных служащих за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих должностных обязанностей;

равного доступа граждан к муниципальной службе в соответствии с их способностями и профессиональной подготовкой;

единства основных требований, предъявляемых к муниципальной службе в Российской Федерации, а также учета исторических и иных местных традиций;

правовой и социальной защищенности муниципальных служащих;

внепартийности муниципальной службы.

Финансирование муниципальной службы осуществляется за счет средств местного бюджета. Минимально необходимые расходы муниципальных образований на муниципальную службу учитываются федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Федерации при определении минимальных местных бюджетов.

3.4. Прохождение муниципальной службы

При изучении вопроса необходимо обратить внимание на следующие особенности.

Поступление на муниципальную службу осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации о труде с учетом особенностей, предусмотренных Федеральным законом "Об основах муниципальной службы в Российской Федерации".

Порядок прохождения муниципальной службы, управление муниципальной службой, требования к муниципальным должностям муниципальной службы определяются уставом муниципального образования в соответствии с региональными законами.

Гражданин не может быть принят на муниципальную службу, а также находиться на муниципальной службе в случае лишения его вступившим в законную силу решением суда права занимать должности муниципальной службы в течение определенного срока.

Стаж муниципальной службы

В стаж муниципальной службы муниципального служащего включается время работы на муниципальных должностях муниципальной службы, выборных муниципальных должностях и государственных должностях. Включение в стаж муниципальной службы иных периодов трудовой деятельности осуществляется в соответствии с федеральными и региональными законами.

Стаж муниципальной службы муниципального служащего приравнивается к стажу государственной службы государственного служащего. Время работы на муниципальных должностях муниципальной службы засчитывается в стаж, исчисляемый для предоставления льгот и гарантий в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственной службе.

Основания для прекращения муниципальной службы

Помимо оснований, предусмотренных законодательством Российской Федерации о труде, увольнение муниципального служащего может быть осуществлено также по инициативе руководителя органа местного самоуправления в следующих случаях:

достижения предельного возраста, установленного для замещения муниципальной должности муниципальной службы;

прекращения гражданства Российской Федерации;

несоблюдения обязанностей и ограничений, установленных для муниципального служащего Федеральным законом "Об основах муниципальной службы в Российской Федерации";

разглашения сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну;

лишения муниципального служащего вступившим в законную силу решением суда права занимать должности муниципальной службы в течение определенного срока.

Выход на пенсию муниципального служащего осуществляется в порядке, установленном федеральным законом. Предельный возраст для нахождения на муниципальной

должности муниципальной службы составляет 60 лет. При этом допускается продление срока нахождения на муниципальной службе служащих, достигших предельного для муниципальной службы возраста. Но однократное продление срока нахождения на муниципальной службе служащего допускается не более чем на один год.

3.5. Советы муниципальных образований и иные объединения муниципальных образований

При изучении вопроса необходимо обратить внимание на следующие особенности.

Вопросы местного значения, решаемые муниципальными образованиями, часто требуют совместной координации усилий. Для этого муниципальные образования могут создавать организации межмуниципального сотрудничества либо заключать соглашения (договоры) между собой, имеющие публично-правовой характер. Это так называемые правовые акты о сотрудничестве.

Законодательно муниципальным образованиям предоставлено право на создание ассоциаций или союзов муниципальных образований в каждом субъекте Российской Федерации.

В свою очередь, советы муниципальных образований субъектов Российской Федерации могут образовывать единое общероссийское объединение муниципальных образований, в которое должны входить советы муниципальных образований не менее чем от двух третей всех субъектов Российской Федерации.

Советы и общероссийское объединение вправе действовать как юридические лица на правах некоммерческих организаций.

В настоящее время такие союзы или ассоциации муниципальных образований действуют практически во всех субъектах Российской Федерации. В качестве примеров таких ассоциаций можно привести: Ассоциацию местного самоуправления Республики Карелия, Союз муниципальных образований Сахалинской области, Союз муниципальных образований Ульяновской области и др.

На общероссийском уровне действуют такие объединения муниципальных образований, как Конгресс муниципальных образований (учрежден 43 ассоциациями и союзами муниципальных образований России), Союз российских городов, Союз малых городов России и др.

Целями таких ассоциаций и союзов муниципальных образований являются: становление и развитие местного самоуправления как политического института и основы гражданского общества в России, создание условий для комплексного социально-экономического развития муниципальных образований, координация взаимодействия муниципальных образований и их объединений с федеральными и региональными органами государственной власти для защиты интересов местного самоуправления, развитие межмуниципального сотрудничества.

3.6. Муниципальные предприятия и учреждения

При изучении вопроса необходимо обратить внимание на следующие особенности.

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

Органы местного самоуправления определяют цели, условия и порядок деятельности муниципальных предприятий и учреждений, утверждают их уставы, назначают на должность и освобождают от должности руководителей данных предприятий и учреждений, заслушивают отчеты об их деятельности в порядке, предусмотренном уставом муниципального образования.

Органы местного самоуправления от имени муниципального образования субсидиарно отвечают по обязательствам муниципальных учреждений и обеспечивают их исполнение в порядке, установленном федеральным законом.

Назначение на должность и заключение трудового договора с руководителями муниципальных предприятий и учреждений производятся различными способами. Нередко назначение на должность руководителей муниципальных предприятий и учреждений производится по конкурсу главой муниципального образования в порядке, установленном решением представительного органа муниципального образования. При этом организация и проведение конкурса на замещение вакантных должностей руководителей муниципальных предприятий и учреждений осуществляются конкурсной комиссией, которая создается и действует в соответствии с положением о конкурсной комиссии, утверждаемым решением представительного органа муниципального образования.

3.7. Полномочия местного самоуправления в бюджетно-финансовой сфере

При изучении вопроса необходимо обратить внимание на следующие особенности.

Формирование, утверждение, исполнение местного бюджета и контроль за его исполнением осуществляются органами местного самоуправления самостоятельно с соблюдением требований, установленных федеральными законами, а также принимаемыми в соответствии с ними законами субъектов Федерации.

Полномочия местной администрации поселения по формированию, исполнению и (или) контролю за исполнением бюджета поселения могут полностью или частично осуществляться на договорной основе местной администрацией муниципального района.

Органы местного самоуправления в порядке, установленном федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, представляют в федеральные и (или) региональные органы государственной власти отчеты об исполнении местных бюджетов.

В местных бюджетах отдельно предусматриваются доходы, направляемые на осуществление полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения, и субвенции, предоставленные для обеспечения осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, переданных им федеральными и региональными законами, а также осуществляемые за счет указанных доходов и субвенций соответствующие расходы местных бюджетов.

Проект местного бюджета, решение об утверждении местного бюджета, годовой отчет о его исполнении, ежеквартальные сведения о ходе исполнения местного бюджета и о численности муниципальных служащих органов местного самоуправления, работников муниципальных учреждений с указанием фактических затрат на их денежное содержание подлежат официальному опубликованию.

Органы местного самоуправления поселения обеспечивают жителям поселения возможность ознакомиться с указанными документами и сведениями в случае невозможности их опубликования. Это может осуществляться, например, путем вывешивания данных документов на информационных стендах и т.п.

Деятельность органов местного самоуправления муниципального образования и иных участников бюджетного процесса по составлению и рассмотрению проекта местного бюджета, утверждению и исполнению бюджета, а также по контролю за его исполнением, как правило, регулируется положением о бюджетном устройстве и бюджетном процессе муниципального образования, принимаемым решением представительного органа в соответствии с федеральными законами и законами субъекта Федерации.

3.8. Полномочия местного самоуправления в области строительства и транспорта

При изучении вопроса необходимо обратить внимание на следующие особенности.

В сфере градостроительства полномочия органов местного самоуправления имеют и управленческий, и разрешительный характер.

Особенностью в этих полномочиях являются обязанности органов местного самоуправления собирать, анализировать, распространять и сохранять определенного рода информацию в рассматриваемых областях управления.

При этом полномочия поселений и городских округов в рассматриваемой сфере совпадают при подготовке и утверждении генеральных планов и их публичном обсуждении и т.д. Представительный орган местного самоуправления поселения вправе утвердить генеральный план поселения и порядок внесения в него изменений. Решение о подготовке проекта генерального плана поселения принимает глава местной администрации поселения.

Представительный орган местного самоуправления поселения вправе принять решение об утверждении генерального плана или об отклонении проекта генерального плана и о направлении его соответственно главе местной администрации поселения на доработку. А глава местной администрации поселения вправе утвердить план реализации генерального плана поселения, но до утверждения генерального плана его проект должен быть публично обсужден.

Порядок организации и проведения публичных слушаний проектов генеральных планов в поселениях определяется уставом муниципального образования и (или) нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования.

В сфере транспорта и связи полномочия органов местного самоуправления имеют в основном организационный характер. Например, органы местного самоуправления обязаны организовать и обеспечить транспортное сообщение внутри и между населенными пунктами муниципального образования; обеспечивать население транспортными услугами и т.д.; организовывать или создавать условия для обеспечения населения услугами связи: телефонной, сотовой, почтовой и т.п.

3.9. Понятие ответственности в системе местного самоуправления.

При изучении вопроса необходимо обратить внимание на следующие особенности.

В новой редакции Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" значительно усилен контроль за исполнением органами местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения и ответственность этих органов за их неисполнение.

Юридическая ответственность подразделяется на виды во многом по отраслевому признаку. В теории государства и права традиционного выделяют следующие виды юридической ответственности: уголовная, административная, гражданско-правовая, дисциплинарная, материальная. Некоторые ученые выделяют и другие виды ответственности, в частности политико-правовую, под которой имеется в виду отзыв выборного должностного лица, роспуск представительного органа власти и т.п.

Согласно ст. 70 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" органы и должностные лица местного самоуправления в соответствии с федеральными законами несут ответственность перед:

- а) населением муниципального образования;
- б) государством;
- в) физическими и юридическими лицами.

Такая иерархия закрепления ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления не случайна. Указание на первоочередность ответственности перед населением отражает сущность местного самоуправления как формы народовластия в соответствии с ч. 2 ст. 3 Конституции Российской Федерации. Население является основным субъектом прав местного самоуправления. Поэтому прежде всего необходимо установление эффективных видов ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением.

Виды ответственности органов местного самоуправления, депутатов, членов выборных органов и должностных лиц местного самоуправления, основания наступления

этой ответственности и порядок решения соответствующих вопросов, в том числе основания и порядок отзыва населением выборных должностных лиц местного самоуправления, досрочного прекращения полномочий выборных органов и выборных должностных лиц местного самоуправления, определяются уставами муниципальных образований в соответствии с Федеральным законом "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

Население муниципального образования также вправе отозвать депутатов, членов выборных органов и выборных должностных лиц местного самоуправления в соответствии с Федеральным законом "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"

4. Методические рекомендации по подготовке к занятиям

4.1 Практическое занятие № 1 «Муниципальное право как отрасль российского права и наука».

Вопросы к занятию

1. Понятие и предмет муниципального права.
2. Муниципально – правовые нормы и институты.
3. Муниципально – правовые отношения и их субъекты.
4. Источники муниципального права.
5. Система муниципального права.
6. Место муниципального права в правовой системе РФ.
7. Понятие, источники и предмет науки муниципального права.
8. Методы науки муниципального права.

При подготовке к вопросам необходимо акцентировать внимание на следующем:

При определении предмета муниципального права и особенностей его метода необходимо учитывать целый ряд обстоятельств. Прежде всего это комплексный характер отрасли права. Местное самоуправление не изолировано от иных общественных отношений, на муниципальный уровень влияют нормы иных отраслей права. Муниципальное право России рассматривается как совокупность правовых институтов, регулирующих разнородные общественные отношения, что и определяет его комплексный характер. В систему муниципальных правовых актов входят: устав муниципального образования; правовые акты, принятые на местном референдуме (сходе граждан), нормативные и иные правовые акты представительного органа муниципального образования; правовые акты главы муниципального образования, постановления и распоряжения главы местной администрации, иных органов и должностных лиц местного самоуправления, предусмотренных уставом муниципального образования. Нормы муниципального права по признаку регулирования и однородных, взаимосвязанных общественных отношений объединяются в муниципально-правовые институты. Муниципально - правовые институты - это определенная система норм муниципального права, регулирующих однородные и взаимосвязанные общественные отношения и образующих относительно самостоятельную группу в рамках отрасли муниципального права. Научная дисциплина муниципального права – это совокупность знаний, идей, теорий о местном самоуправлении, о формах и практике его осуществления и правового регулирования.

4.2 Практическое занятие № 2 «Местное самоуправление в Российской Федерации»

Вопросы к занятию:

1. Местное самоуправление в системе народовластия
2. Основные тенденции развития местного самоуправления в России

3. Принципы местного самоуправления

4. Система местного самоуправления

При подготовке к вопросам необходимо акцентировать внимание на следующем: В первую очередь, студенту необходимо обратить внимание на положения статей 3, 12, 32 и главы 8 Конституции РФ. Конституция России устанавливает, что в Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление. Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти (ст. 12). Таким образом, местное самоуправление составляет одну из основ конституционного строя Российской Федерации. Местное самоуправление - это также и деятельность местных сообществ, и сформированных ими органов по самостоятельному и под свою ответственность решению вопросов местного значения, владению, пользованию и распоряжению муниципальной собственностью, исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций. Границы такой деятельности определяются Конституцией и законами государства. В целом законодательство и практика позволяют выделить следующие общие принципы организации местного самоуправления:

- 1) организация местного самоуправления в интересах населения;
- 2) самостоятельность местного самоуправления и его взаимодействие с государственной властью;
- 3) многообразие организационных форм местного самоуправления;
- 4) гласность местного самоуправления;
- 5) соблюдение прав и свобод человека и гражданина, законность в осуществлении местного самоуправления;
- 6) государственная гарантированность местного самоуправления. Рассмотрим эти принципы подробнее.

Система местного самоуправления в России - это совокупность организационных форм и способов решения населением самостоятельно и непосредственно, а также через органы местного самоуправления вопросов местного значения. Система включает в себя упорядоченные элементы, и применительно к определенному виду и уровню муниципального образования число этих элементов может отличаться.

4.3 Практическое занятие № 3 «Структура, компетенция и организационная основа деятельности органов местного самоуправления»

Вопросы к занятию:

1. Структура и аппарат органов местного самоуправления
2. Компетенция представительных органов местного самоуправления
3. Компетенции глав муниципальных образований и глав местных администраций.
4. Взаимодействие представительного органа муниципального образования и главы муниципального образования с главой местной администрации
5. Акты органов местного самоуправления.

При подготовке к вопросам необходимо акцентировать внимание на следующем:

Согласно ст. 12 Конституции Российской Федерации органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. Это предопределяет достаточно широкую степень независимости органов местного самоуправления от решений и действий органов государственной власти.

В развитие федерального и регионального законодательства статус органов местного самоуправления закрепляется в уставах соответствующих муниципальных образований. В данных уставах регулируются основные положения по организации органов местного самоуправления. Помимо этого во многих муниципальных образованиях принима-

ются и специальные положения, регулирующие статус органов местного самоуправления (о представительном органе, главе муниципального образования, администрации муниципального образования, контрольном органе муниципального образования и др.). Однако в этих положениях отдельные полномочия органов местного самоуправления могут лишь получать дальнейшую конкретизацию и в них не должно осуществляться изменение компетенции органов местного самоуправления, установленной уставом муниципального образования.

Вопросы, отнесенные к компетенции органов местного самоуправления, решаются ими самостоятельно. Вмешательство органов государственной власти в их компетенцию недопустимо. Органы местного самоуправления обладают значительными полномочиями в различных сферах жизни соответствующего муниципального образования. Конечно же, нельзя забывать, что компетенция органов местного самоуправления не может быть безграничной, поскольку значительная часть полномочий в соответствующих сферах осуществляется также федеральными и региональными органами государственной власти.

Структуру органов местного самоуправления составляют:

представительный орган;

глава муниципального образования;

местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования);

контрольный орган муниципального образования;

иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления, предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения.

Наличие в структуре органов местного самоуправления представительного органа, главы муниципального образования, местной администрации (исполнительно-распорядительного органа) является обязательным, за исключением случаев, предусмотренных Федеральным законом "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

В структуре органов местного самоуправления муниципального образования ведущая роль принадлежит представительному органу. Представительный орган в своих решениях выражает волю граждан, проживающих на территории соответствующего муниципального образования. В исключительной компетенции представительного органа муниципального образования находятся:

принятие устава муниципального образования и внесение в него изменений и дополнений;

утверждение местного бюджета и отчета о его исполнении;

установление, изменение и отмена местных налогов и сборов в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах;

принятие планов и программ развития муниципального образования, утверждение отчетов об их исполнении;

определение порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности;

определение порядка принятия решений о создании, реорганизации и ликвидации муниципальных предприятий и учреждений, а также об установлении тарифов на услуги муниципальных предприятий и учреждений;

определение порядка участия муниципального образования в организациях межмуниципального сотрудничества;

определение порядка материально-технического и организационного обеспечения деятельности органов местного самоуправления;

контроль за исполнением органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения.

Глава муниципального образования - это высшее должностное лицо муниципального образования, наделенное уставом муниципального образования и законодательством собственными полномочиями по решению вопросов местного значения. Согласно ст. 36 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" глава муниципального образования в пределах своих полномочий:

представляет муниципальное образование в отношениях с органами местного самоуправления других муниципальных образований, органами государственной власти, гражданами и организациями, без доверенности действует от имени муниципального образования;

подписывает и обнародует в порядке, установленном уставом муниципального образования, нормативные правовые акты, принятые представительным органом муниципального образования;

издает в пределах своих полномочий правовые акты;

вправе требовать созыва внеочередного заседания представительного органа.

Администрация муниципального образования - это орган местного самоуправления, наделенный уставом муниципального образования исполнительно-распорядительными полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными и региональными законами.

Местной администрацией руководит глава местной администрации на принципах единоначалия.

Главой местной администрации является глава муниципального образования либо лицо, назначаемое на должность главы местной администрации по контракту, заключаемому по результатам конкурса на замещение указанной должности на срок полномочий, определяемый уставом муниципального образования.

Муниципальные правовые акты наряду с федеральными и региональными правовыми актами имеют важное значение для организации деятельности органов местного самоуправления.

По вопросам местного значения населением муниципальных образований непосредственно и (или) органами и должностными лицами местного самоуправления принимаются муниципальные правовые акты.

По вопросам осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными и региональными законами, могут приниматься муниципальные правовые акты на основании и во исполнение положений, установленных соответствующими федеральными и (или) региональными законами.

4.4 Практическое занятие № 4 «Порядок формирования органов местного самоуправления, особенности правового положения их должностных лиц»

Вопросы к занятию:

1. Способы формирования представительных органов муниципальных образований.
2. Порядок избрания (назначения) глав муниципальных образований (глав администраций).
3. Статус депутата представительного органа муниципального образования.
4. Статус главы муниципальных образований (главы местной администрации)

При подготовке к вопросам необходимо акцентировать внимание на следующем:

Порядок формирования представительных органов для поселений и для муниципальных районов может быть различен. Представительный орган поселения всегда состоит из депутатов, избираемых на муниципальных выборах. Единственным исключением из этого правила являются представительные органы малочисленных поселений. Если же в таком малочисленном поселении проживает менее 100 человек, обладающих избирательным правом, то в этом случае представительный орган поселения не формируется и пол-

номочия представительного органа осуществляются сходом граждан. Численность депутатов представительного органа поселения, в том числе городского округа, определяется уставом муниципального образования. При этом в Федеральном законе "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" установлена минимальная численность депутатов представительного органа поселения, которая жестко привязана к численности населения соответствующего поселения. Такая численность не может быть менее:

- 7 человек - при численности населения менее 1000 человек;
- 10 человек - при численности населения от 1000 до 10 000 человек;
- 15 человек - при численности населения от 10 000 до 30 000 человек;
- 20 человек - при численности населения от 30 000 до 100 000 человек;
- 25 человек - при численности населения от 100 000 до 500 000 человек;
- 35 человек - при численности населения свыше 500 000 человек.

Глава муниципального образования в соответствии с уставом муниципального образования:

- 1) избирается на муниципальных выборах либо представительным органом муниципального образования из своего состава;
- 2) в случае избрания на муниципальных выборах либо входит в состав представительного органа муниципального образования с правом решающего голоса и исполняет полномочия его председателя, либо возглавляет местную администрацию;

На заседаниях представительного органа муниципального образования каждый депутат имеет один голос. На заседаниях представительного органа муниципального образования решения по рассматриваемым вопросам принимаются в основном открытым голосованием. Открытое голосование может быть поименным. Голосование может осуществляться также с использованием электронной системы подсчета голосов (в случае наличия такой технической возможности).

Для совместной деятельности и выражения единой позиции по вопросам, рассматриваемым представительным органом муниципального образования, депутаты могут образовывать депутатские объединения (фракции и депутатские группы). Депутат вправе состоять только в одном депутатском объединении.

Депутатское объединение, сформированное на основе политического объединения, прошедшего в представительный орган муниципального образования по избирательному округу, как правило, именуется фракцией. Депутаты, не состоящие во фракциях, вправе образовывать депутатские группы. Фракции и депутатские группы обладают равными правами.

В соответствии с Федеральным законом "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" глава муниципального образования подконтролен и подотчетен населению и представительному органу муниципального образования.

Подотчетность главы муниципального образования, как правило, устанавливается в следующих формах:

- 1) информирование населения о текущей работе через средства массовой информации;
- 2) проведение встреч с населением;
- 3) ответы на запросы отдельных депутатов и представительного органа муниципального образования в порядке, установленном уставом муниципального образования;
- 4) представления главой муниципального образования представительному органу ежегодного отчета о своей деятельности, деятельности администрации муниципального образования и ее структурных подразделений, о выполнении планов и программ социально-экономического развития муниципального образования. Представительный орган муниципального образования при этом может принять решение об одобрении или признании неудовлетворительными результатов деятельности главы муниципального образования.

Местной администрацией руководит глава местной администрации на принципах единоначалия.

Главой местной администрации является глава муниципального образования либо лицо, назначаемое на должность главы местной администрации по контракту, заключаемому по результатам конкурса на замещение указанной должности на срок полномочий, определяемый уставом муниципального образования.

Полномочия главы местной администрации, осуществляемые на основе контракта, прекращаются досрочно в случае: смерти; отставки по собственному желанию, расторжения контракта, и по другим основаниям.

5.5 Практическое занятие № 5 «Формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления».

Вопросы к занятию:

1. Общая характеристика форм непосредственного осуществления населением местного самоуправления. и участия населения в осуществлении местного самоуправления.
2. Местный референдум.
3. Муниципальные выборы.
4. Отзыв в системе местного самоуправления.
5. Сход граждан.
6. Территориальное общественное самоуправление
7. Правотворческая инициатива граждан.
8. Публичные слушания
9. Собрание (конференция) граждан
10. Опрос граждан.
11. Обращения граждан в органы местного самоуправления
12. Иные формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления. и участия населения в осуществлении местного самоуправления.

При подготовке к вопросам необходимо акцентировать внимание на следующем:

При подготовке к занятию, студенту следует обратить внимание на то, что указанные в федеральном законе формы непосредственного волеизъявления населения делятся на формы осуществления и формы участия в осуществлении местного самоуправления. К первой группе относятся: местный референдум; выборы депутатов, членов выборного органа местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления; голосование по отзыву депутатов, членов выборного органа местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления; голосование по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования; сход граждан. Ко второй группе относятся правотворческая инициатива граждан; публичные слушания; собрания граждан; конференция граждан (собрание делегатов); опрос граждан; обращения граждан в органы местного самоуправления муниципального образования. Особое место среди всех этих форм занимает территориальное общественное самоуправление. Непосредственное осуществление населением местного самоуправления и участие населения в осуществлении местного самоуправления в соответствии со ст. 33 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" должно основываться на указанных в этой статье принципах. Этих принципов всего два.

Первый принцип - законность, т.е. соблюдение положений Конституции Российской Федерации, Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", других федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации и иных нормативных правовых актов. Второй принцип - добровольность непосредственного осуществления населением местного самоуправления и уча-

ствия населения в осуществлении местного самоуправления. Это означает, что никто, в том числе органы государственной власти и органы местного самоуправления, не могут принуждать граждан к участию в этом.

4.6 Практическое занятие № 6 «Муниципальная собственность».

Вопросы к занятию:

1. Понятие муниципальной собственности и правовые способы ее формирования (административно-правовой, гражданско-правовой)
2. Объекты муниципальной собственности, порядок их закрепления за муниципальными образованиями.
3. Управление и распоряжение муниципальным имуществом:
 - субъекты управления и распоряжения муниципальным имуществом;
 - приватизация муниципальной собственности;
 - муниципальный заказ;
 - создание и прекращение деятельности муниципальных предприятий и учреждений, участие муниципальных образований в деятельности хозяйственных обществ;
 - иные способы распоряжения муниципальным имуществом

При подготовке к вопросам необходимо акцентировать внимание на следующем:

.Студенту следует иметь в виду, что по настоящему эффективное местное самоуправление должно обладать соответствующей экономической основой. Экономическую основу местного самоуправления составляют находящееся в муниципальной собственности имущество, средства местных бюджетов, а также имущественные права муниципальных образований.

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

В статье 50 Федерального закона "Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации" поименован состав муниципального имущества для каждого типа муниципальных образований. При этом отдельно приведены перечни имущества, которое может находиться в собственности поселений и муниципальных районов. В собственности же городских округов могут находиться все виды имущества из обоих таких перечней.

В собственности муниципальных образований может находиться:

имущество, предназначенное для решения установленных Федеральным законом "Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации" вопросов местного значения;

имущество, предназначенное для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, в случаях, установленных федеральными и региональными законами;

имущество, предназначенное для обеспечения деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления, муниципальных служащих, работников муниципальных предприятий и учреждений в соответствии с нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования.

В собственности муниципальных образований могут находиться объекты культурного наследия (памятники истории и культуры) независимо от категории их историко-культурного значения в случае, если такие объекты необходимы для осуществления полномочий органов местного самоуправления, а также в иных случаях, установленных федеральным законом.

В собственности муниципальных образований также может находиться имущество, необходимое для осуществления полномочий, право осуществления которых предоставлено органам местного самоуправления федеральными законами.

4.7 Практическое занятие № 7 «Местные финансы муниципального образования»».

Вопросы к занятию:

1. Финансовые средства муниципального образования, их структура и порядок формирования.
2. Местный бюджет (структура доходов и расходов).
3. Бюджетный процесс:
 - порядок подготовки, принятия, исполнения и утверждения отчета об исполнении местного бюджета;
 - выравнивание уровня бюджетной обеспеченности муниципального образования;
 - порядок финансирования осуществления отдельных государственных полномочий.

При подготовке к вопросам необходимо акцентировать внимание на следующем:

В части 1 ст. 132 Конституции Российской Федерации установлено, что органы местного самоуправления самостоятельно формируют, утверждают и исполняют местный бюджет. Поэтому каждое муниципальное образование имеет собственный бюджет (местный бюджет). При этом бюджет муниципального района и свод бюджетов поселений, входящих в состав муниципального района, составляют консолидированный бюджет муниципального района.

В качестве составной части бюджетов поселений могут быть предусмотрены сметы доходов и расходов отдельных населенных пунктов, не являющихся поселениями. Порядок разработки, утверждения и исполнения указанных смет определяется органами местного самоуправления соответствующих поселений самостоятельно.

Органы местного самоуправления обеспечивают сбалансированность местных бюджетов и соблюдение установленных федеральными законами требований к регулированию бюджетных правоотношений, осуществлению бюджетного процесса, размерам дефицита местных бюджетов, уровню и составу муниципального долга, исполнению бюджетных и долговых обязательств муниципальных образований.

Формирование, утверждение, исполнение местного бюджета и контроль за его исполнением осуществляются органами местного самоуправления самостоятельно с соблюдением требований, установленных федеральными законами, а также принимаемыми в соответствии с ними законами субъектов Федерации.

В соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации составлению проекта местного бюджета муниципального образования предшествуют разработка прогнозов социально-экономического развития муниципального образования и отраслей экономики, а также подготовка сводных финансовых балансов, на основании которых администрация муниципального образования осуществляет подготовку проекта местного бюджета.

Порядок и сроки подготовки проекта местного бюджета муниципального образования, перечень документов и материалов, обязательных для представления с проектом бюджета, определяются положением о бюджетном устройстве и бюджетном процессе. Проект местного бюджета составляется в соответствии с требованиями бюджетной классификации, установленными федеральными и региональными законами решениями представительного органа муниципального образования.

Бюджет муниципального образования рассматривается и утверждается представительным органом по представлению главы муниципального образования. Проект местного бюджета муниципального образования предварительно рассматривается комиссией (комитетом) представительного органа муниципального образования, ведающей вопросами бюджета.

Исполнение местного бюджета производится в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации.

Исполнение местного бюджета муниципального образования обеспечивается его администрацией.

Организация исполнения местного бюджета возлагается на соответствующий финансовый орган администрации муниципального образования.

Бюджет муниципального образования исполняется на основе единства кассы и подведомственности расходов. Кассовое обслуживание исполнения бюджета муниципального образования осуществляется в порядке, установленном Бюджетным кодексом Российской Федерации.

4.8 Практическое занятие № 8 «Предметы ведения муниципального образования и полномочия органов местного самоуправления»

Вопросы к занятию:

1. Понятие и основы правового регулирования предметов ведения муниципального образования.
2. Понятие и виды полномочий органов местного самоуправления:
 - полномочия по вопросам местного значения;
 - полномочия по вопросам, которые могут быть отнесены к своему ведению самими муниципальными образованиями;
 - полномочия, передаваемые на договорной основе другими муниципальными образованиями;
 - делегируемые государственные полномочия;
 - не делегированные государственные полномочия, но закрепленные федеральным законом за органами местного самоуправления.

При подготовке к вопросам необходимо акцентировать внимание на следующем:

Студенту следует учесть, что перечень вопросов местного значения может устанавливаться и изменяться только законом об организации местного самоуправления в Российской Федерации.

Действующий Федеральный закон об организации местного самоуправления каждому виду муниципального образования устанавливает отдельный перечень вопросов местного значения, т.е. вопросы местного значения поселения не совпадают с вопросами местного значения муниципального района и городского округа.

Такое нововведение исправило существовавшую ранее ситуацию, когда являющиеся муниципальными образованиями миллионный город и поселение с числом жителей в несколько сотен человек обладали одинаковыми полномочиями, несмотря на очевидную несопоставимость их экономических, социальных и демографических потенциалов.

Органы местного самоуправления - это особый субъект права, поэтому органы местного самоуправления при решении вопросов местного значения могут обладать административно-властными полномочиями, а при осуществлении переданных отдельных государственных полномочий - государственно-властными полномочиями.

И административно-властные, и государственно-властные полномочия органов местного самоуправления можно классифицировать через призму управленческих функций: руководящих, регулирующих, расчетно-аналитических, организационных, контрольных.

Таким образом можно говорить о том, что полномочия органов местного самоуправления могут быть сгруппированы следующим образом:

- а) полномочия по управлению;
- б) полномочия по организации;
- в) полномочия по руководству;
- г) полномочия по применению административно-правовых режимов;
- д) полномочия по контролю.

К полномочиям по управлению относятся полномочия по сбору, обработке, анализу информации, передаче информации другим органам, по прогнозированию, по планированию, по учету.

К полномочиям по организации относятся полномочия по обеспечению и организации чего-либо, координации деятельности субъектов управления.

К полномочиям по руководству относятся полномочия по созданию, назначению, регулированию, непосредственному или опосредованному руководству и стимулированию (созданию условий).

К полномочиям по применению административно-правовых режимов относятся полномочия по участию органов местного самоуправления в разрешительной системе (квотирования, лицензирования, аттестации, выдачи разрешений и т.п.).

Полномочия по контролю могут рассматриваться и как осуществляемые ими самостоятельно, и осуществляемые совместно с органами государственной власти или иными властными структурами.

Основными формами реализации полномочий органов местного самоуправления являются правотворчество и правоприменение.

4.9 Практическое занятие № 9 «Гарантии и защита местного самоуправления».

Вопросы к занятию:

1. Понятие и виды гарантий и защиты прав местного самоуправления.
2. Гарантии организационной самостоятельности местного самоуправления.
3. Территориальные гарантии местного самоуправления.
4. Гарантии финансово-экономической самостоятельности местного самоуправления.

При подготовке к вопросам необходимо акцентировать внимание на следующем:

Гарантии осуществления местного самоуправления в Российской Федерации определяются и обеспечиваются государством в лице федеральных и региональных органов государственной власти. Они имеют разнообразный характер и могут быть объединены в две основные группы: общие гарантии местного самоуправления и специальные (юридические) гарантии местного самоуправления.

В статье 12 Конституции Российской Федерации установлено, что в Российской Федерации не только признается, но и гарантируется местное самоуправление. Более подробно конституционно-правовой статус местного самоуправления определен в гл. 8 Конституции Российской Федерации и Федеральном законе "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации". Этот Федеральный закон в соответствии с его преамбулой определяет государственные гарантии местного самоуправления в Российской Федерации.

Под юридическими гарантиями местного самоуправления понимаются гарантии, закрепленные в законодательстве. Основными из них являются:

1. Запрет на ограничение прав местного самоуправления.
2. Обязательность решений, принятых путем прямого волеизъявления граждан, решений органов и должностных лиц местного самоуправления для исполнения всеми расположенными на территории муниципального образования предприятиями, учреждениями и организациями, а также самими органами местного самоуправления и гражданами.
3. Рассмотрение обращений органов и должностных лиц местного самоуправления органами государственной власти, государственными должностными лицами, организациями, к которым эти обращения направлены.
3. Рассмотрение обращений органов и должностных лиц местного самоуправления органами государственной власти, государственными должностными лицами, организациями, к которым эти обращения направлены.
5. Судебная защита местного самоуправления.

Судебная защита местного самоуправления занимает особое место среди юридических гарантий. В статье 11 Европейской хартии местного самоуправления указано, что органы местного самоуправления должны иметь право на судебную защиту для обеспечения свободного осуществления ими своих полномочий и соблюдения закрепленных в Конституции или внутреннем законодательстве принципов местного самоуправления. Конституция Российской Федерации в ст. 133 закрепляет, что местное самоуправление гарантируется правом на судебную защиту.