Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
ФГБОУ ВО «Удмуртский государственный университет»
Институт экономики и управления
Кафедра государственной службы и управления персоналом

А.А. МУХИН

МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

Практикум

Ижевск
2023

УДК 342.9:352(075.8)
ББК 67.400.7я73-5
М925

Рекомендовано к изданию учебно-методическим советом УдГУ

Рецензент: канд. экон. наук, доцент, ин-т экономики и управления ФГБОУ ВО «Удмуртский государственный университет» А.Н. Суетин.

Мухин А.А.

М925 Муниципальное управление : практикум : [Электрон. ресурс] – Ижевск :Удмуртский университет, 2023. – 50 с.

Предназначено для студентов юридических вузов, обучающихся по направлениям и специальностям «Юриспруденция», «Юриспруденция (бакалавр)», «Правоохранительная деятельность», «Судебная и прокурорская деятельность», «Правовое обеспечение национальной безопасности», «Государственное и муниципальное управление», а также для аспирантов юридических вузов, практических работников.

Соответствует актуальным требованиям Федерального государственного образовательного стандарта высшего образования.

Решение задач преследует цель закрепить теоретические знания, полученные на теоретических занятиях.

УДК 342.9:352(075.8)
ББК 67.400.7я73-5

© Мухин А.А., 2023
© ФГБОУ ВО «Удмуртский государственный университет», 2023

ОГЛАВЛЕНИЕ

Предисловие 7
Глава 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ 9
Вопросы 9
1.1. Концепции и сущностные признаки местного самоуправления. 9
1.2. Системы и модели местного самоуправления. 9
1.3. Структура понятия «муниципальное управление. 9
Практикум 9
Контрольные вопросы и задания 9
Тест 10
Кейс 11
Темы рефератов 12
Глава 2. ИСТОРИЧЕСКИЙ ПУТЬ И ПРАВОВАЯ ОСНОВА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ 13
Вопросы 13
2.1. Исторический путь местного самоуправления. 13
2.2. Правовая основа местного самоуправления в Российской Федерации. 13
Практикум 13
Контрольные вопросы и задания 13
Тест 14
Ситуационные задания 15
Темы рефератов 15
Глава 3. ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 16
Вопросы 16
3.1. Принципы территориальной организации местного самоуправления. 16
3.2. Формирование территориальной организации местного самоуправления в современной России. 16
3.3. Система муниципальных образований в Российской Федерации. 16
Практикум 16
Контрольные вопросы и задания 16
Тест 17
Ситуационное задание 18
Кейс 18
Темы рефератов 19

Глава 4. КОМПЕТЕНЦИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ 20
Вопросы 20
4.1. Компетенция местного самоуправления и принципы ее установления. 20
4.2. Вопросы местного значения и полномочия местного самоуправления. 20
4.3. Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями. 20
Практикум 20
Контрольные вопросы и задания 20
Тест 21
Кейсы 22
Темы рефератов 23
Глава 5. ФОРМЫ НЕПОСРЕДСТВЕННОЙ ДЕМОКРАТИИ НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ 24
Вопросы 24
5.1. Формы непосредственной и представительной демократии на муниципальном уровне. 24
5.2. Формы участия населения в осуществлении местного самоуправления. 24
5.3. Территориальное общественное самоуправление. 24
Практикум 24
Контрольные вопросы и задания 24
Тест 25
Ситуационное задание 26
Темы рефератов 26
Глава 6. ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ВЛАСТИ 27
Вопросы 27
6.1. Структура органов местного самоуправления. 27
6.2. Модели организации муниципальной власти. 27
Практикум 27
Контрольные вопросы и задания 27
Тест 28
Ситуационное задание 29
Темы рефератов 29

Глава 7. СИСТЕМА ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ 31
Вопросы 31
7.1. Представительный орган муниципального образования. 31
7.2. Глава муниципального образования. 31
7.3. Местная администрация и формирование ее организационной структуры. 31
Практикум 31
Контрольные вопросы и задания 31
Тест 32
Ситуационные задания 33
Темы рефератов 34
Глава 8. ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ОСНОВА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ 35
Вопросы 35
8.1. Понятие экономических основ местного самоуправления. 35
Практикум 35
Контрольные вопросы и задания 35
Тест 36
Ситуационные задания 37
Темы рефератов 38
Глава 9. СИСТЕМА ВЗАИМООТНОШЕНИЙ ОРГАНОВ ГОСУДАРТСВЕННОЙ ВЛАСТИ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ 39
Вопросы 39
9.1. Особенности взаимодействия государственного и муниципального управления. 39
9.2. Формы взаимодействия органов местного самоуправления с внешней средой. 39
9.3. Муниципально-частное партнерство. 39
9.4. Механизм взаимодействия государственных и муниципальных органов. 39
Практикум 39
Контрольные вопросы и задания 39
Тест 40
Кейсы 41
Темы рефератов 42

Глава 10. МУНИЦИПАЛЬНЫЕ УСЛУГИ В СИСТЕМЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ 43
Вопросы 43
10.1. Муниципальная деятельность и муниципальная политика. 43
10.2. Понятие и классификация муниципальных услуг. 43
10.3. Система управления качеством предоставления муниципальных услуг. 43
Практикум 43
Контрольные вопросы и задания 43
Тест 44
Кейс 45
Темы рефератов 45

Предисловие

Практикум используется при изучении дисциплины «Муниципальное управление».

В практикуме рассмотрены следующие темы: теоретические основы местного самоуправления, исторический путь и правовая основа местного самоуправления, территориальная организация местного самоуправления в Российской Федерации, компетенция местного самоуправления, формы непосредственной демократии на муниципальном уровне, основы организации муниципальной власти, система органов местного самоуправления, экономическая основа местного самоуправления.

Основная цель практикума: оказать помощь студентам в изучении и освоении теоретических положений муниципального управления, приобретении практических навыков реализации требований правовых актов, регламентирующих основы муниципального управления, государственные гарантии и организационно-правовые формы его осуществления, полномочия, ответственность органов местного самоуправления.

Цели преподавания курса:

Повышение эффективности органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Задачи освоения дисциплины:

– способность находить организационно-управленческие решения, оценивать результаты и последствия принятого управленческого решения и готовность нести за них ответственность.

Подготовка высококвалифицированных специалистов для работы в органах государственной власти (в том числе в правоохранительных органах) и в других сферах (юридическое обслуживание предпринимательской деятельности, управление организациями, кадровое дело, правовое образование и т.д.); обеспечивать безопасность государства, общества и личности.

Изучение административного права позволит обучающемуся овладеть следующими компетенциями:

Знать:

– происхождение и этапы развития государства;

– сущность и функции государства как субъекта управления общественными процессами;

– признаки государственной власти.

Уметь:

– определять цель и основные направления деятельности государства и государственного аппарата;

– применять теоретические знания к ситуациям, связанным с анализом современных проблем функционирования и развития государства.

Владеть:

– навыками системного анализа функционирования и развития современного государства;

– навыками поиска информации необходимой для анализа деятельности и оценки эффективности деятельности органов государственной власти;

– навыками работы с учебной и научной литературой.

Глава 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

В результате изучения данной главы студент должен:

знать

- основные теоретические концепции местного самоуправления;
- сущностные характеристики местного самоуправления.

уметь

- объяснить отличие государственного управления от местного самоуправления;
- грамотно ориентироваться в характерных признаках классических моделей местного самоуправления и с этих позиций анализировать конкретные системы местного самоуправления.

владеть

- навыками определения вида модели местного самоуправления конкретной страны по совокупности характерных признаков;
- навыками поиска информации, характеризующей тип модели местного самоуправления применительно к конкретной стране.

Ключевые понятия: местное самоуправление, муниципальное управление, принципы местного самоуправления, система местного самоуправления, модель местного самоуправления.

Вопросы

1.1. Концепции и сущностные признаки местного самоуправления.

1.2. Системы и модели местного самоуправления.

1.3. Структура понятия «муниципальное управление.

Практикум

Контрольные вопросы и задания

1. В чем заключается главная идея, суть местного самоуправления?
2. Какие теории пытались объяснить природу местного самоуправления и в чем их суть?
3. В чем состоит суть двойственной, государственно-общественной природы местного самоуправления?
4. В чем отличия и преимущества определений местного самоуправления, данных в Европейской хартии местного самоуправления и в российском законодательстве?
5. Каковы общие принципы организации местного самоуправления?
6. Каковы основные черты англосаксонской модели местного самоуправления?
7. Каковы основные черты континентальной модели местного самоуправления?

8. Какова основная тенденция организации местного самоуправления в современном мире?

9. Почему в государствах с континентальной моделью «местное самоуправление» представляется более объемным понятием?

10. Что, по вашему мнению, необходимо осуществить для укрепления местного самоуправления?

Тест

1. Местное самоуправление – это:

а) государственное управление через посредство лиц, не являющихся государственными служащими;

б) осуществление жителями или их избранными представителями полномочий по решению вопросов местного значения;

в) самодеятельность граждан, не поступивших на государственную службу;

г) самоорганизация граждан по месту их жительства по осуществлению собственных инициатив;

д) право и реальная способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть общественных дел и управлять ею.

2. Определите ветвь государственной власти, к которой относится местное самоуправление:

а) судебная;

б) исполнительная;

в) законодательная;

г) региональная;

д) не относится ни к какой.

3. Право на осуществление местного самоуправления принадлежит:

а) главе муниципального образования;

б) представительному органу местного самоуправления;

в) населению муниципального образования;

г) местной администрации;

д) территориальному общественному самоуправлению.

4. Местное самоуправление – это:

а) нижнее звено в системе государственной власти;

б) право граждан на самостоятельное решение вопросов местной жизни;

в) идеологическая доктрина, лежащая в основе деятельности некоторых российских политических партий;

г) одна из основ конституционного строя демократического государства;

д) совокупность органов территориального общественного самоуправления.

5. Черты, присущие местному самоуправлению:

а) деятельность в рамках законов, принимаемых государственными органами;

б) самостоятельное установление границ муниципального образования;
в) самостоятельное определение предметов своего ведения;
г) самостоятельное расходование средств местного бюджета;
д) наличие представительного органа муниципального образования.

6. Принципы организации местного самоуправления:
а) управление муниципальной собственностью;
б) соразмерность собственных ресурсов установленной компетенции;
в) обязательность наличия выборных органов местного самоуправления;
г) обеспечение защиты прав и свободы человека;
д) организация предоставления коммунальных услуг.

7. Определите последовательность в приоритетах решения местных задач, исходя из сущности местного самоуправления:
а) политические;
б) социальные;
в) экономические.

Кейс

Устав г. Москвы, принятый в июне 1995 г., устанавливал двойной статус органов власти г. Москвы. Органы власти в г. Москве являлись одновременно органами государственной власти и органами местного самоуправления.

Устанавливалось следующее:

- Московская городская дума – высший представительный орган городского самоуправления и одновременно представительный и законодательный орган государственной власти города;
- Московская городская администрация (или мэрия) – высший исполнительный орган городского самоуправления и исполнительный орган государственной власти города;
- мэр Москвы, избираемый жителями, – высшее должностное лицо г. Москвы и глава городской администрации.

В 1996 г. был принят специальный Закон «О районной управе города Москвы»[1], определяющий полномочия ветвей власти на районном уровне. Этим Законом было установлено, что «районная Управа в городе Москве – орган власти района – осуществляет функции органа местного самоуправления по вопросам местного значения, за исключением вопросов, отнесенных законодательством города Москвы к компетенции городского (местного) самоуправления». Позже эта формулировка появилась и в Уставе города.

В конце 1990-х гг. Конституционным Судом РФ были установлены факты нарушения московскими законодателями Конституции РФ и Федерального закона № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

[1] Закон города Москвы от 11 сентября 1996 г. № 28-91 «О районной управе города Москвы» // Ведомости Московской Думы. 1997. № 1.

Задание

1. Установите, какие законодательные акты лежали в основе организации местного самоуправления в г. Москве в период 1993-2000 гг.
2. Охарактеризуйте устройство системы органов власти в г. Москве в середине 1990-х гг.
3. Изучите литературу, освещающую организацию местного самоуправления в западноевропейских столичных городах, имеющих государственный статус.
4. Сопоставьте опыт организации муниципального управления в столицах европейских государств с моделью управления г. Москвы.
5. Установите европейские города, опыт которых могли использовать законодатели г. Москвы при разработке Устава города.
6. Объясните, почему введенный Уставом г. Москвы в 1995 г. двойной статус органов власти Москвы, Конституционным Судом был признан противоречащим Конституции России.

Темы рефератов

1. Роль и функции местного самоуправления в обществе.
2. Роль и функции местного самоуправления в современном обществе.
3. Самоуправление как основной принцип построения системы территориального управления.
4. Возникновение и развитие местного самоуправления.
5. Основные тенденции организации местного самоуправления в современном мире.
6. Природа местного самоуправления.
7. Общие принципы организации местного самоуправления и проблемы их реализации
8. Основные проблемы развития местного самоуправления в России.
9. Сущность местного самоуправления и его взаимосвязь с развитием общества.

Глава 2. ИСТОРИЧЕСКИЙ ПУТЬ И ПРАВОВАЯ ОСНОВА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

В результате изучения данной главы студент должен:

знать

- основные исторические этапы развития местного самоуправления;
- этапы формирования и состав правовой базы местного самоуправления на современном этапе.

уметь

- объяснить связь возрождения местного самоуправления в России с преобразованиями в общественном строе и экономике государства;
- объяснить порядок принятия (издания), официального опубликования (обнародования) и вступления в силу муниципальных правовых актов.

владеть

- навыками анализа процесса разработки и принятия основных муниципальных правовых актов;
- навыками работы со ст. 2, 7, 43-48 Федерального закона № 131-ФЗ.

Ключевые понятия: муниципальный правовой акт, система муниципальных правовых актов, устав муниципального образования.

Вопросы

2.1. Исторический путь местного самоуправления.

2.2. Правовая основа местного самоуправления в Российской Федерации.

Практикум

Контрольные вопросы и задания

1. Как развивалось местное самоуправление в России в период до 1917 г.?
2. Каковы были особенности организации местной власти в советский период?
3. Как связано возрождение местного самоуправления в России с преобразованиями в общественном строе и экономике государства?
4. Что такое правовая база местного самоуправления, каков ее состав?
5. Назовите важнейшие документы федерального уровня, регламентирующие деятельность местного самоуправления.
6. Какие вопросы деятельности местного самоуправления регулируются законодательством субъектов РФ?
7. Из чего состоит правовая база местного самоуправления на муниципальном уровне?
8. Почему устав называют основным законом жизни (местной конституцией) муниципального образования? Каков порядок его разработки, принятия и вступления в силу?
9. Каков порядок государственной регистрации уставов муниципальных образований?

1. Устав муниципального образования вступает в силу после:
а) его официального опубликования;
б) его утверждения субъектом Федерации;
в) уплаты регистрационного сбора;
г) подписания главой муниципального образования;
д) регистрации в органах юстиции.

2. Актами высшей юридической силы в системе муниципальных правовых актов являются:
а) решения представительного органа муниципального образования;
б) постановление главы местной администрации;
в) устав муниципального образования;
г) постановления главы муниципального образования;
д) решения, принятые населением на местном референдуме.

3. Устав муниципального образования принимается:
а) непосредственно населением на сходе граждан;
б) главой муниципального образования;
в) главой местной администрации;
г) представительным органом муниципального образования;
д) законодательным (представительным) органом субъекта РФ.

4. Правовой акт, устанавливающий порядок официального опубликования (обнародования) и вступления в силу муниципальных правовых актов, – это:
а) Конституция РФ;
б) закон субъекта РФ;
в) устав муниципального образования;
г) решение представительного органа муниципального образования.

5. Вставьте пропущенное:
«Система законодательных и иных нормативных актов, на основе которых функционирует местное самоуправление – это…правовая основа».

6. Местные советы в 30-80-е гг. XX в. включали:
а) районный совет;
б) областной совет;
в) сельский совет;
г) краевой совет;
д) верховный совет союзной республики.

7. Местные распорядительные органы, существовавшие в 1864-1917 гг.:
а) земские собрания;
б) народные собрания;

в) советы депутатов;
г) городские думы;
д) городские управы.

Ситуационные задания

1. Сходом граждан сельского поселения, численность жителей которого составляет 95 человек (достигнувших избирательного возраста), был принят устав муниципального образования. Этим уставом предусмотрен срок полномочий главы муниципального образования, который составляет 18 месяцев. Однако согласно федеральному законодательству данный срок не может быть менее двух лет.

Вопросы

1. Возможна ли отмена решения схода граждан?
2. Если да, то, в каком порядке? Если нет, то укажите способы приведения устава сельского поселения в соответствии с федеральным законодательством.

2. На местном референдуме населением сельского поселения N, с численностью жителей 3315 человек, было принято решение, которое, как выяснилось впоследствии, противоречит положениям устава сельского поселения N.

Вопросы

1. Какой акт должен действовать, а какой должен быть приведен в соответствие?
2. Какова процедура внесения изменений в тот или иной нормативный акт?

Темы рефератов

1. Порядок разработки и принятия муниципальных правовых актов.
2. Становление местного самоуправления с начала современных преобразований в Российской Федерации.
3. Становление местного самоуправления и муниципального управления в России в дореволюционный период.
4. Организация государственного местного управления в советский период.
5. Современное состояние реформы и проблемы местного самоуправления в Российской Федерации.
6. Этапы становления местного самоуправления в Российской Федерации в конце XX в.
7. Современное состояние местного самоуправления в Российской Федерации.
8. Местное нормотворчество: система муниципальных правовых актов.
9. Исторический путь местного самоуправления в дореволюционной России.
10. Организация местного управления в советский период.
11. Становление местного самоуправления в постсоветский период.

Глава 3. ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В результате изучения данной главы студент должен:

знать

- основные принципы территориальной организации местного самоуправления;
- признаки муниципального образования.

уметь

- объяснить отличительные особенности муниципальных образований разных типов;
- давать самостоятельную оценку современному этапу реформирования территориальной организации местного самоуправления.

владеть

- навыками работы со ст. 10-13 гл. 2 Закона № 131-ФЗ;
- спецификой типологии муниципальных образований в Российской Федерации.

Ключевые понятия: Ключевые понятия: муниципальное образование, городское поселение, сельское поселение, муниципальный район, межселенная территория, городской округ, городской округ с внутригородским делением, внутригородской район, внутригородская территория (внутригородское муниципальное образование).

Вопросы

3.1. Принципы территориальной организации местного самоуправления.

3.2. Формирование территориальной организации местного самоуправления в современной России.

3.3. Система муниципальных образований в Российской Федерации.

Практикум

Контрольные вопросы и задания

1. Каковы основные признаки муниципального образования? Как соотносятся понятия «административно-территориальная единица» и «муниципальное образование»?
2. Какие муниципальные образования в Российской Федерации относятся к муниципальным образованиям верхнего уровня и почему?
3. Какие тенденции и принципы необходимо учитывать при формировании территории муниципального образования?
4. Какие модели территориальной организации местного самоуправления существовали в субъектах РФ на начало XXI столетия, их плюсы и минусы?
5. Назовите направления реформирования территориальной организации местного самоуправления, предусмотренные в Законе № 131-ФЗ.
6. Каковы тенденции динамики количества муниципальных образований в России за период с 2006 г. по настоящее время, в чем их причины?

7. В чем состоит отличие поселения от населенного пункта и городского поселения от сельского?

8. Чем городской округ отличается от городского поселения и что у них общего?

9. В чем сходства и различия муниципального района и городского округа?

10. Какой механизм учета мнения населения предусмотрен Законом № 131-ФЗ при изменении границ и преобразование муниципальных образований?

Тест

1. Основополагающий признак, учитываемый при формировании территории муниципального образования:

а) поселенческий;

б) территориальный;

в) районный;

г) административный.

2. Признаки муниципального образования:

а) самостоятельное формирование и исполнение местного бюджета;

б) наличие выборных органов местного самоуправления;

в) учет мнения населения при определении границ территории;

г) наличие органов территориального общественного самоуправления;

д) осуществление межмуниципального сотрудничества.

3. Вставьте пропущенное:

«Разделение муниципального района осуществляется с учетом мнения населения, выраженного … муниципального района».

а) результатами опроса населения;

б) решением, принятым на местном референдуме;

в) решением собрания общественности;

г) решением представительного органа.

4. Представительный орган муниципального образования формируется в пределах:

а) городского поселения;

б) сельского населенного пункта;

в) административного района;

г) городского округа;

д) поселка городского типа.

5. Муниципальное образование – это:

а) совокупность образовательных учреждений, находящихся в муниципальной собственности;

б) населенная территория, в пределах которой осуществляется местное самоуправление;

в) образование по специальности «Государственное и муниципальное управление»;

г) совокупность органов муниципальной власти и управления.

6. Правовой акт, устанавливающий изменение границ муниципального образования:

а) решение, принятое населением на местном референдуме;

б) федеральный закон;

в) решение представительного органа муниципального образования;

г) закон субъекта РФ.

7. Принципы, лежащие в основе формирования территории муниципального образования:

а) вертикального и горизонтального разделения функций;

б) эффективности самоорганизации;

в) единоначалия;

г) сочетания территориального и отраслевого управления;

д) доступности органов местного самоуправления для граждан.

Ситуационное задание

В состав сельского поселения входят пять населенных пунктов. Численность населения в этом поселении за последние три года уменьшилась с 1055 до 916 человек. При этом в результате пожара значительно снизилась численность населения одного из населенных пунктов и в настоящее время составляет 22 человека. В связи с этим органы местного самоуправления обратились в законодательный орган субъекта РФ с инициативой изменения границ поселения N. Однако получили отказ.

Вопросы

1. Правомерно ли обращение органов местного самоуправления сельского поселения N в законодательный орган субъекта РФ с этой инициативой?

2. Является ли достаточным основанием изменение численности населения данного поселения для инициирования процедуры изменения границ сельского поселения N?

3. Какой должна быть процедура изменения границ сельских поселений?

Кейс

«Изменение статуса городского округа в связи с наделением его статусом городского округа с внутригородским делением».

Задание

1. Проанализируйте этапы перехода городского округа Челябинск и городского округа Самара на модель городского округа с внутригородским делением.

2. Определите плюсы и минусы двухуровневой модели территориальной организации местного самоуправления крупнейшего города.

3. Аргументированно определите степень целесообразности перехода городского округа Новосибирск в Новосибирской области (административный центр субъекта РФ с численностью населения 1,6 млн человек) на двухуровневую модель.

4. В случае утвердительного заключения о целесообразности, представьте пошаговые действия по переходу на модель «городской округ с внутригородским делением».

Темы рефератов

1. Муниципальное образование как социально-экономическая система.
2. Характеристика территория муниципального образования и ее среды.
3. Модели территориальной организации местного самоуправления в конкретном субъекте РФ (по выбору) на начало XXI в. и их последующая трансформация.
4. Инфраструктура муниципального образования (на конкретном примере).
5. Классификация муниципальных образований.
6. Проблемы установления оптимальной территории муниципального образования.
7. Особенности муниципальных образований и критерии их систематизации.
8. Муниципальное образование как социально-экономическая система.

Глава 4. КОМПЕТЕНЦИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

В результате изучения данной главы студент должен:

знать

- основные принципы установления компетенции местного самоуправления;
- характер вопросов местного значения муниципальных образований разных типов.

уметь

- объяснить сущностное отличие вопросов местного значения от отдельных государственных полномочий, передаваемых органам местного самоуправления на исполнение;
- грамотно ориентироваться в составляющих компетенции муниципального образования.

владеть

- навыками работы со ст. 14-17 Закона № 131-ФЗ;
- методами анализа компетенции конкретного муниципального образования.

Ключевые понятия: вопросы местного значения, компетенция местного самоуправления, отдельные государственные полномочия, полномочия органов местного самоуправления, предметы ведения местного самоуправления.

Вопросы

4.1. Компетенция местного самоуправления и принципы ее установления.

4.2. Вопросы местного значения и полномочия местного самоуправления.

4.3. Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями.

Практикум

Контрольные вопросы и задания

1. Как в Европейской хартии местного самоуправления излагаются принципы определения сферы компетенции местного самоуправления?
2. В чем состоит принцип субсидиарности?
3. По каким признакам можно различать вопросы местного и государственного значения?
4. По какому принципу в Законе № 131-ФЗ разграничены предметы ведения между поселениями, муниципальными районами и городскими округами?
5. Чем обусловлено внесенное Федеральным законом № 136-ФЗ изменение положений ст. 14 Закона № 131-ФЗ о разделении вопросов местного значения городского поселения и сельского поселения?
6. Целесообразно ли и почему разделение вопросов местного значения

сельского поселения на обязательные и возможные к перераспределению законом субъекта РФ?

7. Целесообразно ли и почему разделение вопросов местного значения внутригородского района на обязательные и возможные к перераспределению?

8. Приведите практические примеры реализации субъектами РФ предоставленного им Законом № 131-ФЗ права перераспределять полномочия по отдельным вопросам местного значения между органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления?

9. Целесообразна ли и почему передача органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий?

10. Какой порядок наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями установлен Законом № 131-ФЗ?

Тест

1. Обязательный перечень вопросов местного значения сельского поселения включает:

а) утверждение отчета об исполнении бюджета поселения;

б) создание условий для предоставления транспортных услуг населению;

в) организацию ритуальных услуг и содержание мест захоронения;

г) организацию сбора и вывоза бытовых отходов и мусора;

д) обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах поселения;

е) организацию строительства и содержание муниципального жилищного фонда.

2. Вопросы местного значения городского поселения:

а) создание музеев поселения;

б) создание условий для массового отдыха жителей поселения;

в) содержание межпоселенческих мест захоронения;

г) организация мероприятий межпоселенческого характера по охране окружающей среды;

д) участие в осуществлении деятельности по опеке и попечительству;

е) обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах поселения.

3. Виды полномочий местного самоуправления:

а) конституционные;

б) законодательные;

в) собственные;

г) правоприменительные;

д) переданные государственные.

4. Правовые акты, определяющие условия и порядок контроля за осуществлением органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий:

а) федеральные законы;
б) законы субъектов РФ;
в) указы Президента РФ;
г) постановления Правительства РФ;
д) муниципальные акты.

5. Контроль за осуществлением органами местного самоуправления переданных им отдельных государственных полномочий осуществляют
а) полномочные представители Президента РФ в федеральных округах;
6) органы прокуратуры;
в) жители муниципального образования;
г) уполномоченные органы государственной власти;
д) комиссии Государственной Думы.

6. Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями осуществляется:
а) федеральными законами;
б) законами субъектов РФ;
в) указами Президента РФ;
г) постановлениями Правительства РФ;
д) подзаконными актами.

Кейсы

1. Организация отдыха детей в каникулярное время на территории города

Описание ситуации. В городах во время школьных каникул находится большое количество детей разного возраста, которые остаются дома без присмотра родителей. Выходом из положения является организация во время каникул детских лагерей на территории общеобразовательных учреждений города.

Задание

1. Определите, в чьей компетенции (каких органов) находится решение этой задачи в городах с различным правовым статусом.

2. Определите правовую основу и последовательность деятельности уполномоченных органов по организации детских летних лагерей на территории общеобразовательных учреждений выбранного вами города (с определенным правовым статусом).

2. Организация проведения праздника «День города» в городе N

Город N является городским округом (наукоградом) Московской области. Его территория разделена железнодорожным полотном и прилегает к восточной границе Москвы. Население города более 94 тыс. человек. Работоспособное население составляет 50% от численности населения. Структура образовательных учреждений города следующая: детский сад – 16, школа – 8,

лицей – 1, гимназия – 1, профессиональное училище – 2, спортивная школа – 1, музыкальная школа – 2. В городе имеются два культурно-развлекательных центра.

Проведение праздничных мероприятий в городе осуществляется в соответствии с регламентом администрации городского округа и календарного плана работы администрации.

Задание

1. Определите правовую основу, последовательность этапов и их содержание по подготовке и проведению праздничных мероприятий, посвященных Дню города. Какова роль администрации города в этом процессе?

2. Определите, какие учреждения города должны принять участие в подготовке и проведении этого мероприятия. Какова основа взаимодействия администрации и учреждений города?

Темы рефератов

1. Сравнительный анализ предметов ведения органов местного самоуправления дореволюционного российского уезда в период земской реформы (1864 г.) и современного муниципального района.
2. Сравнительный анализ функций дореволюционной российской сельской общины в период земской реформы (1864 г.) и современного сельского поселения.
3. Сравнительный анализ сферы компетенции органов местного самоуправления в странах Европы и в Российской Федерации.
4. Анализ организации работы с детьми и молодежью в городском поселении.
5. Организация работы по обеспечению первичных мер пожарной безопасности в сельском поселении.
6. Деятельность органов местного самоуправления по обеспечению первичных мер пожарной безопасности в границах муниципального района.
7. Деятельность органов местного самоуправления по осуществлению мероприятий по обеспечению безопасности людей на водных объектах, охране их жизни и здоровья на территории городского округа.
8. Деятельность органов местного самоуправления по созданию условий для организации досуга и обеспечения жителей городского округа услугами организаций культуры.

Глава 5. ФОРМЫ НЕПОСРЕДСТВЕННОЙ ДЕМОКРАТИИ НА МУНИЦИПАЛЬНОМ УРОВНЕ

В результате изучения данной главы студент должен:

знать

- особенности и отличительные признаки форм участия граждан в местном самоуправлении;
- теоретические подходы к классификации форм участия граждан в местном самоуправлении.

уметь

- давать самостоятельную оценку развитию форм непосредственной демократии на муниципальном уровне;
- отличать формы участия населения в местное самоуправление от форм непосредственного осуществления населением местного самоуправления.

владеть

- навыками распознавания форм непосредственного участия граждан в местном самоуправлении;
- навыками работы со ст. 22-33 гл. 5 Закона № 131-ФЗ.

Ключевые понятия: местный референдум, муниципальные выборы, голосование населения, сход граждан, правотворческая инициатива, публичные слушания, собрание (конференция) граждан, опрос граждан, обращения граждан, территориальное общественное самоуправление.

Вопросы

5.1. Формы непосредственной и представительной демократии на муниципальном уровне.

5.2. Формы участия населения в осуществлении местного самоуправления.

5.3. Территориальное общественное самоуправление.

Практикум

Контрольные вопросы и задания

1. Что понимается под непосредственной и представительной демократией? В чем состоят ее преимущества и недостатки?
2. Какие формы прямой демократии вы считаете наиболее эффективными и почему?
3. Каковы достоинства и недостатки мажоритарной и пропорциональной избирательных систем на местном уровне?
4. Какими способами может определяться победитель на муниципальных выборах?
5. В чем сходство и отличие схода граждан и собрания граждан?
6. В чем сходство и отличие опроса граждан и местного референдума?
7. Каков порядок работы муниципальной власти с обращениями граждан?
8. Как образуются органы ТОС, какие задачи они могут решать?

9. Какова роль ТОС в осуществлении местного самоуправления?

10. Как должны строиться взаимоотношения ТОС с органами местного самоуправления?

Тест

1. Непосредственное осуществление населением местного самоуправления осуществляется на принципах:

а) законности;

б) централизма;

в) добровольности;

г) пропорциональности;

д) единоначалия.

2. Решение, принятое путем прямого волеизъявления населения муниципального образования, может быть:

а) отменено представительным органом;

б) отменено в судебном порядке;

в) опротестовано органами прокуратуры;

г) обжаловано в региональных органах власти;

д) отменено главой муниципального образования.

3. Решение, принятое на местном референдуме:

а) утверждается главой муниципального образования;

б) утверждается представительным органом муниципального образования;

в) не нуждается в утверждении какими-либо органами;

г) утверждается в территориальном органе уполномоченного федерального органа.

4. Голосование граждан в целях решения вопросов местного значения – это:

а) местный референдум;

б) региональный референдум;

в) муниципальные выборы;

г) консультативный референдум;

д) выборы главы муниципального образования.

5. Правовой акт, устанавливающий порядок и сроки рассмотрения обращений граждан в органы местного самоуправления:

а) постановление главы муниципального образования;

б) решение представительного органа муниципального образования;

в) закон субъекта РФ;

г) федеральный закон;

д) устав муниципального образования.

6. На публичные слушания должны выноситься:
а) вопрос об удалении главы муниципального образования в отставку;
б) проект местного бюджета;
в) проект штатного расписания администрации;
г) проект постановления главы администрации;
д) проект устава муниципального образования.

7. Формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления:
а) муниципальные выборы;
б) местный референдум;
в) публичные слушания;
г) территориальное общественное самоуправление;
д) собрания граждан.

Ситуационное задание

На местный референдум был вынесен вопрос о внесении изменения в устав сельского поселения, суть которого заключалась в сокращении срока полномочий главы сельского поселения с четырех лет до трех. В ходе референдума население сельского поселения проголосовало за сокращение полномочий главы сельского поселения.

Глава сельского поселения обратился в суд с требованием признать решение референдума недействительным, поскольку, по его мнению, на местный референдум нельзя было выносить вопросы о досрочном прекращении или сокращении срока полномочий органов местного самоуправления.

Вопрос. Какое решение должен принять суд? Аргументируйте!

Темы рефератов

1. Институт сельских старост как фактор развития местного самоуправления.
2. Опыт развития ТОС в Краснодарском крае.
3. Взаимодействие ТОС с органами местного самоуправления.
4. Современные тенденции развития общественного участия в местном самоуправлении.
5. Уличный комитет как форма непосредственной демократии: создание и правовое регулирование.
6. Публичные слушания как форма непосредственной демократии: правовое регулирование и практика.
7. Обращения граждан как форма участия граждан в местном самоуправлении.
8. Современные технологии опроса жителей муниципального образования.

Глава 6. ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ВЛАСТИ

В результате изучения данной главы студент должен:

знать

- состав и статус органов местного самоуправления;
- классификацию органов местного самоуправления.

уметь

- грамотно ориентироваться в отличительных признаках базовых моделей организации муниципальной власти;
- объяснить сильные и слабые стороны, а также области практического использования моделей организации муниципальной власти.

владеть

- навыками работы со ст. 34, 36 гл. 6 Закона № 131-ФЗ;
- навыками анализа различных правовых явлений, юридических фактов, связанных с моделями организации муниципальной власти.

Ключевые понятия: должностное лицо местного самоуправления, представительный орган муниципального образования, местная администрация, глава муниципального образования, контрольно-счетный орган муниципального образования.

Вопросы

6.1. Структура органов местного самоуправления.

6.2. Модели организации муниципальной власти.

Практикум

Контрольные вопросы и задания

1. Какие органы местного самоуправления могут существовать в муниципальном образовании, и какие среди них являются обязательными?
2. По каким основаниям классифицируют органы местного самоуправления?
3. Что означает принцип разделения властей применительно к органам местного самоуправления?
4. Какие вы видите плюсы и минусы статуса главы местной администрации, нанимаемого по контракту?
5. Охарактеризуйте модели организации местной власти, существовавшие в России до принятия Закона № 131-ФЗ.
6. Какие зарубежные модели организации муниципальной власти Закон № 131-ФЗ разрешает применять в муниципальных образованиях?
7. Дайте оценку модели, в которой глава муниципального образования избирается представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, и возглавляет местную администрацию.

8. Какие недостатки присущи модели организации муниципальной власти, в которой глава муниципального образования избирается населением на муниципальных выборах и возглавляет местную администрацию?

9. В чем состоят достоинства модели организации муниципальной власти, в которой руководство местной администрацией возлагается на профессионального специалиста (сити-менеджера)?

10. Каковы области эффективного применения установленных Законом № 131-ФЗ моделей организации муниципальной власти?

Тест

1. Органы местного самоуправления, обязательные для муниципального образования:

представительный орган;
местная администрация;
глава муниципального образования;
глава местной администрации;
избирательная комиссия муниципального образования;
контрольно-счетный орган.

2. Вставьте пропущенное:

«Структуру органов местного самоуправления составляют: представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган), … контрольно-счётный орган, иные органы и должностные лица местного самоуправления, которые могут быть предусмотрены уставом муниципального образования».

3. Местная администрация – это орган:

а) представительный;
исполнительно-распорядительный;
территориального общественного самоуправления;
отраслевой;
законодательный.

4. Черты, присущие модели организации муниципальной власти «сильный мэр – совет»:

а) мэр самостоятельно формирует администрацию и единолично руководит ею;
досрочное прекращение полномочий мэра происходит по решению совета;
мэр избирается из числа депутатов совета;
мэр и совет избираются населением.

5. Органы местного самоуправления – это органы:

а) публичной власти;

б) региональной государственной власти;

в) муниципальной власти;

г) территориального общественного самоуправления.

6. Нормативный правовой акт, устанавливающий наименования органов и должностных лиц местного самоуправления:

а) федеральный закон;

б) закон субъекта РФ;

в) постановление Правительства РФ;

г) устав муниципального образования.

7. Нормативный правовой акт, устанавливающий порядок формирования, полномочия, срок полномочий, подотчетность, подконтрольность органов местного самоуправления:

д) федеральный закон;

е) закон субъекта РФ;

ж) постановление Правительства РФ;

з) устав муниципального образования.

Ситуационное задание

Уставом внутригородского муниципального образования в городе федерального значения (численность населения – 5,5 тыс. человек), наделенного статутом городского поселения, предусмотрено, что глава городского поселения избирается населением и исполняет обязанности председателя совета депутатов городского поселения. Инициативная группа жителей (коллективное обращение подписали 153 человека) обратилась в совет депутатов с предложением, суть которого заключалась в том, чтобы глава городского поселения одновременно исполнял и обязанности главы администрации. В качестве аргументов приводились примеры из практики сельских поселений и расчёты, свидетельствующие о возможной экономии бюджетных средств.

Вопросы

Обязан ли совет депутатов рассматривать эту инициативу? Если обязан, то в какие сроки и каким составом?

В случае рассмотрения представительным органом этого предложения, какое может быть принято решение? Каков порядок его реализации? Аргументируйте!

Темы рефератов

1. Модели организации муниципальной власти: сравнительный анализ, критерии оптимальности.

2. Взаимодействие исполнительных и представительных органов местного самоуправления.

3. Модели организации муниципальной власти в ФРГ и других европейских государствах.

4. Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением и государством.

5. Направления совершенствования административного управления.

6. Организация эффективной связи местной администрации с населением в решении местных проблем.

7. Повышение результативности деятельности местной администрации.

8. Структура органов местного самоуправления и их полномочия в США.

9. Отечественный опыт организации муниципальной власти.

10. Подходы к выбору организационной модели местного самоуправления.

Глава 7. СИСТЕМА ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

В результате изучения данной главы студент должен:

знать

- порядок формирования органов местного самоуправления;
- распределение полномочий между органами местного самоуправления.

уметь

- объяснить, какие ограничения и с какой целью накладываются на депутатов и выборных должностных лиц местного самоуправления;
- объяснить, какие факторы, в какой степени влияют на организационную структуру местной администрации.

владеть

- навыками работы со ст. 34 – 41 гл. 6 Закона № 131-ФЗ;
- приемами анализа организационной структура местной администрации.

Ключевые понятия: исключительная компетенция представительного органа, статус главы муниципального образования, статус депутата и выборного должностного лица местного самоуправления, организационная структура местной администрации, формирование структуры местной администрации.

Вопросы

7.1. Представительный орган муниципального образования.

7.2. Глава муниципального образования.

7.3. Местная администрация и формирование ее организационной структуры.

Практикум

Контрольные вопросы и задания

1. Какие существуют схемы формирования представительного органа муниципального района и городского округа внутригородским делением?
2. Какие варианты статуса главы муниципального образования предусмотрены Законом № 131-ФЗ?
3. Какие исключительные полномочия закреплены за представительным органом муниципального образования? В чем смысл этого закрепления?
4. Какие ограничения и с какой целью накладываются на депутатов и выборных должностных лиц местного самоуправления?
5. Какие факторы влияют на формирование организационной структуры местной администрации?
6. Какие типы структурных подразделений, и с какой целью могут создаваться в местной администрации?
7. От чего зависит количество уровней управления в структуре местной администрации?

8. Каковы основные направления совершенствования организационных структур местной администрации?

9. Что такое программно-целевые структуры и для чего они нужны в местной администрации?

10. В чем состоят объективные и субъективные трудности реформирования организационных структур местных администраций?

Тест

1. Вопросы, относящиеся к исключительной компетенции представительного органа муниципального образования:

а) определение порядка владения и распоряжения землёй, недрами, водными и иными природными ресурсами;

б) разработка планов и программ развития муниципального образования;

в) утверждение местного бюджета и отчёта о его исполнении;

г) управление и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности;

д) установление, изменение и отмена местных налоговых сборов.

2. Нормативный правовой акт, определяющий численность депутатов представительного органа поселения:

а) закон субъекта РФ;

б) постановление главы муниципального образования;

в) распоряжение главы местной администрации;

г) устав муниципального образования;

д) решение, принятое на местном референдуме.

3. Структура местной администрации утверждается:

а) представительным органом муниципального образования;

б) главой муниципального образования;

в) населением муниципального образования;

г) законодательным органом государственной власти субъекта РФ;

д) высшим должностным лицом субъекта РФ.

4. Вставьте пропущенное:

«Должностное лицо, избранное населением или представительным органом местного самоуправления из своего состава, наделённое собственными полномочиями на решение вопросов местного значения, – это … глава муниципального образования».

5. Функции главы местной администрации поселения:

а) утверждение бюджета поселения;

б) организация разработки программ социально-экономического развития поселения;

в) утверждение организационной структуры местной администрации;

г) определение порядка организационного обеспечения деятельности администрации поселения;

д) определение порядка участия поселения в организациях муниципального сотрудничества.

6. Положения, определяющие статус представительного органа муниципального образования:

а) представляет интересы жителей муниципального образования;

б) формируется главой муниципального образования;

в) отвечает за разработку бюджета муниципального образования;

г) наделён исключительными полномочиями по решению вопросов местного значения;

д) осуществляет разработку программ развития муниципального образования.

7. Орган, уполномоченный принимать решение об установлении официальных символов муниципального образования:

а) законодательный орган государственной власти субъекта РФ;

б) представительный орган муниципального образования;

в) избирательная комиссия муниципального образования;

г) местная администрация;

д) контрольно-счётный орган.

Ситуационные задания

1. В 2014 г. город Камень-на-Оби в Алтайском крае в связи с его отказом от статуса городского округа законом Алтайского края был преобразован в городское поселение.

Вопрос

Какое влияние оказывает преобразование данного муниципального образования (изменение статуса городского округа на городское поселение) на численность представительного органа и структуру местной администрации?

2. В 2014 г. станица Орджоникидзевская (Республика Ингушетия), насчитывавшая 64 тыс. жителей и являвшаяся самым крупным сельским поселением в России, была преобразована в Сунженское городское поселение; городское поселение Жирновское в Ростовской области было преобразовано в сельское.

Вопросы

1. Какое влияние преобразование муниципального образования (изменение сельского поселения на городское поселение) оказывает на численность представительного органа. Как изменилась, на ваш взгляд, структура местной администрации Сунженского городского поселения?

2. Какие причины, на ваш взгляд, могли лежать в основе преобразования городского поселения Жирновское в сельское поселение? Как может повлиять изменение статуса поселения на структуру местной администрации?

3. В 2014-2015 гг. в Московской области был сформирован новый городской округ на основе объединения всех поселений Подольского муниципального района с уже существовавшими городскими округами.

Вопрос

Как может повлиять преобразование муниципального образования (образование нового городского округа) на численность представительного органа и структуру местной администрации?

Темы рефератов

1. Факторы повышения эффективности деятельности администрации.
2. Организация деятельности коллегиальных совещательных органов муниципального образования.
3. Организация проведения аппаратных совещаний.
4. Регламентирование работы органов местного самоуправления.
5. Регламентирование деятельности местной администрации.
6. Формирование организационной структуры местной администрации.
7. Программно-целевые структуры и их использование в муниципальном управлении.
8. Тенденции и закономерности использования различных типов организационных структур в системе муниципального управления.
9. Принципы проектирования организационных структур в системе муниципального управления: содержание, основные механизмы и проблемы их реализации.

Глава 8. ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ОСНОВА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

В результате изучения данной главы студент должен:

знать

- содержание экономической основы местного самоуправления;
- состав и принципы управления муниципальным имуществом, понятие имущественных прав муниципальных образований;
- виды местных бюджетов, состав доходов, расходов и источников финансирования дефицита местных бюджетов.

уметь

- сопоставлять отечественный и зарубежный опыт управления муниципальной собственностью с целью выявления наиболее эффективных способов управления;
- анализировать показатели бюджетов муниципальных образований.

владеть

- методами принятия управленческих решений по вопросам управления муниципальным имуществом;
- навыками применения нормативных правовых актов, регламентирующих порядок формирования местных бюджетов.

Ключевые понятия: экономическая основа местного самоуправления, бюджет, муниципальная собственность, расходные обязательства муниципального образования, казна муниципального образования, доходы местного бюджета, расходы местного бюджета, реестр расходных обязательств.

Вопросы

8.1. Понятие экономических основ местного самоуправления.

Практикум

Контрольные вопросы и задания

1. Что входит в состав экономической основы местного самоуправления?
2. Какие требования к экономической основе местного самоуправления предъявляют в зарубежных странах?
3. По каким принципам определяется состав муниципального имущества?
4. Какие действия с муниципальным имуществом могут осуществлять органы местного самоуправления?
5. Перечислите виды местных бюджетов.
6. Назовите и охарактеризуйте принципы формирования местных бюджетов.
7. Назовите состав доходов местного бюджета.
8. Раскройте состав налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов.
9. Охарактеризуйте формы и виды межбюджетных трансфертов, предоставляемых местным бюджетам.

10. Раскройте состав расходов местных бюджетов. В чем заключаются особенности в составе расходов различных видов местных бюджетов?

Тест

1. Источником покрытия дефицита местного бюджета **НЕ** являются:
а) муниципальные займы;
б) бюджетные ссуды;
в) инвестиции;
г) кредиты.

2. Нормативный акт, определяющий использование средств самообложения граждан:
а) решение местного референдума (схода граждан);
б) решение представительного органа муниципального образования;
в) постановление главы местной администрации;
г) распоряжение главы муниципального образования;
д) распоряжение высшего должностного лица субъекта РФ.

3. Превышение расходов местного бюджета над его доходами – это:
а) консолидированный местный бюджет;
б) сбалансированный местный бюджет;
в) дефицит местного бюджета;
г) профицит местного бюджета.

4. Расходы, финансируемые исключительно из местного бюджета:
а) содержание представительного органа муниципального образования;
б) проведение выборов и референдумов Российской Федерации;
в) проведение социальной политики Российской Федерации;
г) выплата заработной платы учителям общеобразовательных школ.

5. Ставки местных налогов устанавливаются:
а) федеральными нормативными правовыми актами;
б) региональными нормативными правовыми актами;
в) местными нормативными правовыми актами;
г) решением местного сообщества на референдуме.

6. Экономическую основу местного самоуправления составляют:
а) муниципальные земли;
б) имущество государственных предприятий, расположенных на территории муниципального образования;
в) финансовые средства и имущество граждан, проживающих на территории муниципального образования;
г) средства местного бюджета;
д) имущественные права субъекта РФ.

7. Полномочия органов местного самоуправления по управлению муниципальным имуществом:

а) определять порядок приватизации муниципальной собственности;

б) отчуждать неиспользуемое имущество предприятий, находящихся на территории муниципального образования;

в) передавать объекты муниципальной собственности во временное пользование физическим или юридическим лицам, сдавать в аренду;

г) осуществлять права собственника в отношении имущества, входящего в состав государственной собственности, но находящегося на территории муниципального образования.

Ситуационные задания

1. В положении о бюджетном процессе муниципального образования *N* приведены следующие функции одного из участников бюджетного процесса:

- рассматривает и утверждает бюджет муниципального образования и отчет о его исполнении;
- организует осуществление предварительного, текущего и последующего контроля за исполнением бюджета муниципального образования;
- формирует и определяет правовой статус органов, осуществляющих контроль за исполнением бюджета муниципального образования, утверждает порядок формирования контрольного органа муниципального образования;
- устанавливает, изменяет и отменяет местные налоги и сборы в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах;
- устанавливает налоговые льготы по местным налогам, основания и порядок их применения и др.

Определите, что это за орган местного самоуправления.

2. Финансовым органом городского округа составлен проект бюджета городского округа, в который включены следующие показатели.

№ п/п	Показатели	Сумма, млн руб.
1	Доходы бюджета, в том числе:	2165
1.1	налоговые доходы, из них:	1080
1.1.1	налоговые доходы по дополнительным нормативам отчислений	120
1.2	неналоговые доходы	350
1.3	безвозмездные поступления, из них:	735
1.3.1	дотация на выравнивание бюджетной обеспеченности городского округа	240
1.3.2	субсидии из бюджета субъекта РФ	170
1.3.3	субвенции из бюджета субъекта РФ	215
1.3.4	иные межбюджетные трансферты из бюджета субъекта РФ	ПО
2	Расходы бюджета, из них:	2350
2.1	расходы на обслуживание муниципального долга	180
3	Источники финансирования дефицита бюджета, в том числе:	185
3.1	кредиты кредитных организаций	150
3.1.1	кредиты кредитных организаций, полученные бюджетом городского округа	210

3.1.2	кредиты кредитных организаций, погашенные бюджетом городского округа	60
3.2	средства от размещения муниципальных ценных бумаг	-15
3.2.1	поступления от размещения муниципальных ценных бумаг	290
3.2.2	погашение муниципальных ценных бумаг	305
3.3	поступления от продажи акций, находящихся в муниципальной собственности	35
3.4	уменьшение остатков средств на счетах по учету средств местного бюджета	15

Определите соответствие проекта бюджета городского округа требованиям Бюджетного кодекса РФ в части уровня дефицита местного бюджета и уровня расходов на обслуживание муниципального долга.

Темы рефератов

1. Основные направления развития экономической основы местного самоуправления.
2. Формирование эффективного собственника муниципального имущества.
3. Проблемы и перспективы управления муниципальным имуществом.
4. Концессия как перспективная форма управления муниципальным имуществом.
5. Проблемы межбюджетных отношений на муниципальном уровне.
6. Проблемы формирования доходов местных бюджетов.
7. Проблемы исполнения расходной части местного бюджета.
8. Муниципальный заказ как способ повышения эффективности расходов местного бюджета.

Глава 9. СИСТЕМА ВЗАИМООТНОШЕНИЙ ОРГАНОВ ГОСУДАРТСВЕННОЙ ВЛАСТИ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

В результате изучения данной главы студент должен:

знать

- основополагающие принципы формирования систем государственного и муниципального управления;
- особенности взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления.

уметь

- работать с нормативными правовыми источниками;
- определять сферу государственного и муниципального управления;
- разработать программу развития муниципального образования, устанавливать приоритеты и ценностные предпочтения.

владеть

- навыками системного анализа сущности государственного и муниципального управления;
- эффективными механизмами решения разнообразных сложных проблем, возникающих в различных отраслях экономики.

Ключевые понятия: муниципальная власть, муниципальное управление, муниципально-частное партнерство, контракты, аренда, концессия, механизм взаимодействия государственных и муниципальных органов, формы взаимоотношений государственных и муниципальных органов власти, государственно-муниципальная организация.

Вопросы

9.1. Особенности взаимодействия государственного и муниципального управления.

9.2. Формы взаимодействия органов местного самоуправления с внешней средой.

9.3. Муниципально-частное партнерство.

9.4. Механизм взаимодействия государственных и муниципальных органов.

Практикум

Контрольные вопросы и задания

1. Что входит в понятие муниципального управления?
2. Чем государственное управление отличается от местного самоуправления?
3. Назовите сферы деятельности органов местного самоуправления, составляющих основу процесса муниципального управления.
4. Охарактеризуйте основные формы взаимоотношений государственных и муниципальных органов власти, выполняющих общие задачи и функции.

5. Расскажите о классификации договоров ГЧП И в ЧП.

6. Назовите элементы механизма взаимодействия государственных и муниципальных органов власти.

7. Какими направлениями определяется взаимодействие органов государственной и муниципальной власти по вопросам, представляющим взаимный интерес или имеющим значение для населения субъекта РФ и отдельных муниципальных образований?

8. Охарактеризуйте виды концессионных соглашений.

9. Какова особенность арендных отношений между властными структурами и частным бизнесом?

Тест

1. Вставьте пропущенное:

«Вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно, – это вопросы местного значения…».

2. Вставьте пропущенное:

«Высшее должностное лицо муниципального образования, наделяется уставом муниципального образования собственными полномочиями по решению вопросов местного значения – это … глава муниципального образования».

3. Вставьте пропущенное:

«Исполнительно-распорядительный орган муниципального образования, наделяемый уставом муниципального образования полномочиями по решению вопросов местного значения и полномочиями для осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов РФ, – это … местная администрация».

4. Вставьте пропущенное:

«Население муниципального образования, объединенное общими интересами, связанными с совместным проживанием на его территории, – это … местное сообщество».

5. Вставьте пропущенное:

«Форма организации местной власти, воплощающая в себе все наиболее существенные характеристики различных муниципальных систем и выступающая в качестве их типичного представителя, – это … модель местного самоуправления».

6. Вставьте пропущенное:

«Профессиональная деятельность, которая осуществляется на постоянной основе на должностях муниципальной службы, замещаемых путем заключения трудового договора (контракта), – это … муниципальная служба».

7. Права муниципальных бюджетных учреждений включают:

а) своевременное получение и использование бюджетных средств в размере, утвержденном бюджетной росписью с учетом сокращений и индексации;

б) своевременное доведение уведомлений о бюджетных ассигнованиях и лимитах бюджетных обязательств;

в) компенсацию в размере недофинансирования;

г) эффективное использование бюджетных средств в соответствии с их целевым назначением;

д) своевременную подачу бюджетной заявки или иных документов, подтверждающих право на получение бюджетных средств.

Кейсы

1. Проблема утилизации твердых коммунальных отходов.

Ситуация. Утилизация твердых коммунальных отходов острейшая проблема любого мегаполиса. Применяемые до сих пор методы утилизации отходов – захоронение и сжигание – показали свою нежизнеспособность и привели ряд территорий на грань экологической катастрофы. Ежегодно в Москве образуется около 6 млн т твердых коммунальных отходов и крупногабаритного мусора, примерно 10 млн т строительных отходов, около 2 млн т илового осадка, а также техногенные грунты. При этом мусоросжигательные заводы утилизируют только 3,5% отходов, образующихся в Москве.

Ежегодное количество мусора на всех полигонах Подмосковья составляет 6 млн т отходов, из них 3,5 млн т – это, как утверждают экологи, отходы Москвы. Общая площадь всех подмосковных полигонов составляет 772 га, многие из них имеют долгий срок службы. Наиболее неблагоприятными районами Подмосковья, где есть полигоны твердых коммунальных отходов, являются Подольск, Мытищи, Балашиха. Экологи утверждают, что лимит подмосковных полигонов твердых бытовых отходов исчерпается через два-три года (2018-2019 гг.). Всего в Подмосковье обнаружено более 150 несанкционированных свалок. Легальных же полигонов в Московском регионе – 93.

Со свалок, на которых находятся вредные отходы, в атмосферу и почвы попадают отравляющие вещества и химикаты, угрожающие здоровью людей: цинк, ртуть, аммиак, свинец и фенол, содержание которых в десятки раз превышает допустимые нормы. Муниципальные образования отказываются строить мусороперерабатывающий завод на своей территории, считая, что это может нанести урон экологической ситуации Московской области, а также из-за протестов со стороны местных жителей.

Задание. Предложите не менее двух вариантов решения данной проблемы.

2. Решение проблемы бездомных животных на примере поселка Рублево Кунцевского района.

Ситуация. В городах и сельских поселениях остро стоит проблема бездомных животных. Жители поселка Рублево Кунцевского района жалуются на полчища бездомных собак, заполонивших район. Несмотря на участившиеся случаи нападения, как на детей, так и на взрослых, решать проблему власти не спешат. По словам местных жителей, всего на территории поселка живут примерно 12 стай по 20-30 особей в каждой. Собаки «обосновались» в самом центре поселка, где сходятся, в том числе дороги к школе и детскому саду, однако власти на все это особого внимания не обращают.

Что же касается приютов, куда помещают отловленных и стерилизованных животных, то местные волонтеры уже неоднократно заявляли: приюты переполнены, а официальной информационной поддержки у них нет, так что объявления о животных, которые ищут хозяев, приходится размещать на собственноручно созданных сайтах.

Задание. Разработайте план мероприятий по решению данной проблемы. Предложите не менее двух вариантов решения данной задачи.

Темы рефератов

1. Содержание и специфика государственного и муниципального управления.
2. Механизм взаимодействия государственных органов власти и органов местного самоуправления.
3. Проблема утилизации твердых бытовых отходов.
4. Механизм взаимодействия государственных и муниципальных органов власти.
5. Создание государственно-муниципальной организации.
6. Стратегическое планирование деятельности по целеполаганию, прогнозированию, планированию и программированию социально-экономического развития

муниципальных образований в Российской Федерации.

7. Классификация договоров государственно-частных и муниципально-частных партнерств.

Глава 10. МУНИЦИПАЛЬНЫЕ УСЛУГИ В СИСТЕМЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

В результате изучения данной главы студент должен:

знать

- сущностные характеристики муниципальной деятельности и муниципальной политики;
- теоретические подходы к формализации и классификации муниципальных услуг.

уметь

- объяснить взаимосвязь с содержанием муниципальной деятельности и муниципальной политики и системой предоставления муниципальных услуг;
- сформулировать требования к организации предоставления муниципальных услуг в муниципальных образованиях.

владеть

- навыками формулирования общей и частных целей муниципальной политики;
- навыками анализа и принятия решения по вопросам предоставления муниципальных услуг.

Ключевые понятия: муниципальная деятельность, муниципальная политика, муниципальная услуга, реестр муниципальных услуг, административный регламент, стандарт качества государственной (муниципальной) услуги, многофункциональные центры предоставления государственных и муниципальных услуг.

Вопросы

10.1. Муниципальная деятельность и муниципальная политика.

10.2. Понятие и классификация муниципальных услуг.

10.3. Система управления качеством предоставления муниципальных услуг.

Практикум

Контрольные вопросы и задания

1. Что такое муниципальная деятельность? Как она взаимосвязана с муниципальной политикой и муниципальным управлением?
2. Какие факторы и условия влияют на выработку целей муниципальной деятельности?
3. Какова главная (генеральная) цель муниципальной деятельности? На какие подцели ее можно разбить?
4. Какие виды частных муниципальных политик вы знаете?
5. Какова роль органов местного самоуправления в повышении качества жизни населения?
6. В чем особенности муниципальных услуг, их отличие от других видов услуг?

7. Какие виды муниципальных услуг возможно выделить?

8. Каково предназначение реестра государственных (муниципальных) услуг, административного регламента?

9. Какие сведения раскрывает стандарт качества государственной (муниципальной) услуги?

10. Кто выступает поставщиком и потребителем муниципальных услуг?

Тест

1. Вставьте пропущенное:

«Услуги, которые предоставляются в месте проживания человека или вблизи от него и за обеспечение которых органы местного самоуправления несут ту или иную меру ответственности, – это ... муниципальные услуги».

2. Вставьте пропущенное: «Деятельность органа местного самоуправления по решению вопросов местного значения, определенных уставом муниципального образования, федеральным законодательством и законодательством соответствующего субъекта РФ, – это ... муниципальная деятельность».

3. Государственная услуга – это:

а) реализация органом исполнительной власти своих полномочий;

б) деятельность органа исполнительной власти по реализации своих функций, которые осуществляются по запросам заявителей;

в) выдача органом исполнительной власти разрешений и согласований;

г) набор административных процедур по выдаче документов.

4. Вставьте пропущенное:

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

5. Вставьте пропущенное:

«Сводный перечень всех услуг, финансируемых из бюджета, включающий описание их содержания, получателей и источников финансирования, – это ... реестр государственных (муниципальных) услуг».

6. Вставьте пропущенное:

«Услуги (как-то: содержание дорог и мест общего пользования, охрана общественного порядка и т.п.), производство и потребление которых не связаны по времени ни с ее исполнением, ни с оплатой, а объем и качество услуги не поддаются непосредственному измерению потребителем и осуществляются за счет бюджетного финансирования – это ... общественные услуги».

Кейс

«Вовлечение населения в организацию управления и развития инфраструктуры города»

Описание ситуации. Правительство Москвы решило повысить уровень вовлечения населения в управлении городом и решение вопросов повышения эффективности организации досуговой работы. Для этого правительство города разработало и внедрило ряд новых интернет-проектов, одним из которых стад проект «Активный гражданин». Он создан для проведения городских референдумов и затрагивает большой круг актуальных вопросов. Мэр г. Москвы С.С. Собянин охарактеризировал его так: «Вместе с вами мы решаем, как будут выглядеть улицы и новые станции метро, как развивать велоинфраструктуру и центры госуслуг, как улучшить работу поликлиник и организацию досуга москвичей от мала до велика...».

Разместив рекламу в Интернете и общественном транспорте, чиновники добились реакции населения в виде регистрации в проекте 1 млн 288 тыс. 860 человек, что составляет 12% от общего числа населения. Граждане активно участвуют в голосовании, выбирая те или иные варианты досуга, изменения памятников архитектуры и пр.

Задание. Вовлеченность населения напрямую зависит от его информированности о проводимых мероприятиях органов власти по вопросам развития территории и организации досуговой деятельности. Необходимо найти решение, которое поможет задействовать минимум 50% населения.

Темы рефератов

1. Понятие «муниципальное управление»: сущность и содержание.
2. Понятие «муниципальная деятельность»: сущность и содержание.
3. Целеполагание в муниципальной деятельности.
4. Общая характеристика муниципальной политики.
5. Система целей муниципальной деятельности.
6. Общая характеристика муниципальных услуг.
7. Факторы и условия, влияющие на выработку целей муниципальной деятельности.
8. Качество предоставления муниципальных услуг.

Задачи

Благодаря вмешательству прокурора Селтинского района работниками спортивной школы пройдено обязательное психиатрическое освидетельствование

Прокуратура Селтинского района провела проверку исполнения МУ «Селтинская спортивная школа» трудового законодательства.

Установлено, что тренер-преподаватель образовательного учреждения допущен к работе без прохождения в установленном порядке обязательного психиатрического освидетельствования.

Кроме того, выявлено, что указанное психиатрическое освидетельствование не прошли также 10 работников данной организации, допущенных к работе с детьми.

В связи с этим прокурор района внес директору спортивной школы представление, а также возбудил дело об административном правонарушении по ч. 3 ст. 5.27.1 КоАП РФ (допуск работника к исполнению им трудовых обязанностей без прохождения в установленном порядке обязательных предварительных (при поступлении на работу) медицинских осмотров).

После рассмотрения мер прокурорского реагирования нарушения устранены, школой заключен договор на прохождение указанного обследования с медицинской организацией, виновные лица привлечены к дисциплинарной и административной ответственности.

В Удмуртии благодаря вмешательству прокуратуры погашена задолженность перед субъектами предпринимательской деятельности на сумму более 5 млн рублей

Прокуратура Игринского района провела проверку исполнения законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Установлено, что БУЗ УР «Игринская РБ МЗ УР» заключило контракты с субъектами предпринимательской деятельности на поставку медицинского оборудования и лекарственных препаратов.

Хозяйствующие субъекты выполнили свои обязательства в полном объеме, однако заказчиком оплата по договорам своевременно не произведена.

Общая сумма задолженности превысила 5 млн рублей.

В связи с этим прокурор района внес представление главному врачу медицинского учреждения, а также возбудил дела об административном правонарушении по ч. 1 ст. 7.32.5 КоАП РФ (нарушение должностным лицом заказчика срока и порядка оплаты товаров (работ, услуг) при осуществлении закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд).

После рассмотрения мер прокурорского реагирования нарушения устранены, задолженность по контрактам перед субъектами

предпринимательской деятельности погашена в полном объеме, ответственные должностные лица привлечены к административной ответственности.

По инициативе прокуратуры Удмуртии начальник структурного подразделения Главного управления по государственному надзору Удмуртской Республики привлечена к административной ответственности за невыполнение обязательств по информированию населения о работе государственного органа

В результате мониторинга официальных сайтов государственных органов прокуратурой республики в Главном управлении по государственному надзору Удмуртской Республики выявлены нарушения законодательства о доступе к информации о его деятельности в сети «Интернет».

Установлено, что на сайте государственного органа отсутствуют сведения о предоставляемых организациям и индивидуальным предпринимателям льготах, результатах проведенных Управлением проверок, размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг, использовании выделяемых бюджетных средств.

В связи с этим прокуратура республики внесла начальнику Управления представление, а также возбудила в отношении начальника структурного подразделения Главного управления по государственному надзору Удмуртской Республики дело об административном правонарушении по ст. 13.27 КоАП РФ (неразмещение в сети «Интернет» информации о деятельности государственных органов).

После рассмотрения мер прокурорского реагирования нарушения устранены, виновное лицо привлечено к административной ответственности.

За нарушение антикоррупционного законодательства юридическому лицу назначен административный штраф в размере 50 тыс. рублей

Прокуратура Индустриального района г. Ижевска провела проверку исполнения законодательства о противодействии коррупции.

Установлено, что в нарушение действующего законодательства руководитель юридического лица не сообщил о заключении трудового договора с бывшим сотрудником Управления МВД России по г. Ижевску по месту его прежней работы.

В связи с этим прокурор района внес в адрес директора общества представление, а также возбудил в отношении юридического лица дело об административном правонарушении, предусмотренном ст. 19.29 КоАП РФ (привлечение работодателем к трудовой деятельности на условиях трудового договора бывшего государственного служащего).

После вмешательства надзорного ведомства нарушения устранены, юридическому лицу назначено наказание в виде административного штрафа в размере 50 тыс. рублей.

Благодаря вмешательству прокуратуры Кезского района работникам организации выплачена заработная плата

Прокуратура Кезского района по обращению работников проведена проверка исполнения ООО «Андана» трудового законодательства.

Установлено, что у организации имеется задолженность по заработной плате перед работниками в размере 73 тыс. рублей.

С целью защиты трудовых прав работников прокурор района внес руководителю организации представление, а также возбудил дело об административном правонарушении по ч. 6 ст. 5.27 КоАП РФ (нарушение трудового законодательства).

После рассмотрения мер прокурорского реагирования права работников ООО «Андана» восстановлены, задолженность по заработной плате в размере 73 тыс. рублей, погашена в полном объеме, виновные лица привлечены к дисциплинарной и административной ответственности.

Благодаря вмешательству прокурора Завьяловского района устранены нарушения требований пожарной безопасности на фельдшерско-акушерском пункте, созданном в рамках реализации национального проекта «Здравоохранение»

Прокуратура Завьяловского района провела проверку исполнения Сепычевским фельдшерско-акушерского пунктом, построенного в рамках национального проекта «Здравоохранение», требований пожарной безопасности.

Установлено, что на объекте здравоохранения тамбур эвакуационного выхода захламлен; отсутствуют знаки пожарной безопасности в местах установки ручных пожарных извещателей и огнетушителей; огнетушители расположены вне специальных подставках из негорючих материалов, исключающих падение или опрокидывание; для целей пожаротушения здания не предусмотрено наружное противопожарное водоснабжение; дверь эвакуационного выхода объекта защиты не открывается в полном объеме, при этом не достигается требуемая ширина эвакуационного выхода; в общем коридоре размещена мебель.

Кроме того, к фельдшерско-акушерскому пункту не обеспечен беспрепятственный доступ инвалидов.

В связи с этим прокурор района внес главному врачу БУЗ УР «Завьяловская районная больница МЗ УР» представление, а также возбудил дело об административном правонарушении по ч. 1 ст. 20.4 КоАП РФ (нарушение требований пожарной безопасности).

После рассмотрения мер прокурорского реагирования нарушения устранены, виновные лица привлечены к дисциплинарной и административной ответственности.

После вмешательства Можгинского межрайонного прокурора восстановлены права воспитанников на безопасный образовательный процесс

Можгинская межрайонная прокуратура провела проверку исполнения МБДОУ «Детский сад № 26» законодательства, регламентирующего безопасное пребывание детей в дошкольных учреждениях и организацию их питания.

Установлено, что в дошкольной организации допускаются нарушения санитарно-эпидемиологического законодательства при организации питания детей, в том числе в части несоблюдения температурного режима, а также сроков хранения продуктов.

Кроме того, образовательной организацией не организованы работы по установлению снегозадержателей на кровле, что влечет бесконтрольный сход снега в зимний период.

В связи с этим межрайонный прокурор внес директору детского сада представление, а также возбудил дела об административных правонарушениях по ч. 1 ст. 6.7 КоАП РФ (нарушение санитарно-эпидемиологических требований к условиям отдыха и оздоровления детей, их воспитания и обучения), ч.1 ст.11.2 Закона УР от 13.10.2011 г. №57-РЗ «Об установлении административной ответственности за отдельные виды правонарушений» (непроведение предусмотренных правилами благоустройства территорий поселений работ по содержанию и уборке территорий и объектов благоустройства).

После рассмотрения мер прокурорского реагирования нарушения устранены, виновные лица привлечены к дисциплинарной и административной ответственности.

По инициативе природоохранного прокурора Управление благоустройства и охраны окружающей среды Администрации города Ижевска привлечено к административной ответственности за непредоставление сведений о лесах

Удмуртская природоохранная межрайонная прокуратура провела проверку исполнения лесного законодательства в деятельности Управления благоустройства и охраны окружающей среды Администрации города Ижевска.

Установлено, что должностными лицами Управления вопреки требованиям лесного законодательства в уполномоченный орган не представлена информация о городских лесах, в том числе о составе лесов, характеристике противопожарного устройства лесов, загрязнении земель, на которых расположены леса и другая информация.

В связи с этим природоохранный прокурор внес руководителю Управления представление, а также возбудил дело об административном правонарушении по ст. 8.5 КоАП РФ (сокрытие или искажение экологической информации).

После рассмотрения мер прокурорского реагирования нарушения устранены, юридическое лицо привлечено к административной ответственности.

Учебное издание

Мухин Алексей Арьевич

Муниципальное управление
Практикум

Авторская редакция
Компьютерная верстка: В.В. Данилова

Издательский центр «Удмуртский университет»
426034, г. Ижевск, ул. Ломоносова, 4Б, каб. 021
Тел. : + 7 (3412) 916-364, E-mail: editorial@udsu.ru