

**Государственное бюджетное учреждение культуры
Ставропольского края
«Ставропольская краевая универсальная научная
библиотека им. М. Ю. Лермонтова»**

**Муниципальные
образования:
проблемы и перспективы
развития**

Информационно-библиографический бюллетень

Выпуск 3

**Ставрополь
2019**

Уважаемые коллеги и читатели!

Перед вами очередной выпуск информационно-библиографического бюллетеня «Муниципальные образования: проблемы и перспективы развития».

Выпуск 3 составлен на основе просмотра, отбора и анализа периодических изданий, освещающих вопросы местного самоуправления в Российской Федерации.

Составитель

В. В. Фурманова

Редактор

И. А. Погорелова

Дизайн обложки

В. Г. Коротченко

Ответственный за выпуск

Н. А. Ткаченко

Оглавление

Общие вопросы местного самоуправления	4
Правовые основы местного самоуправления	5
История местного самоуправления	9
Организация работы органов местного самоуправления	10
Полномочия местного самоуправления в системе народовластия	12
Социально-экономическая сфера и органы муниципальной власти	16
Бюджетно-финансовая деятельность органов муниципальной власти	18
Местные органы самоуправления зарубежных стран..	19
<i>Источники</i>	20

Общие вопросы местного самоуправления

Васильев, В. И. Местное самоуправление и Конституция Российской Федерации / В. И. Васильев // Журнал российского права. – 2019. – № 6. – С. 28–35.

Рассматривается конституционная модель местного самоуправления. Особое внимание уделено анализу содержания ст. 12 Конституции Российской Федерации. Отмечается, что сложившаяся практика правоприменения наглядно свидетельствует о неработающем характере указанной конституционной нормы. В отсутствие чётко сформулированных конституционных ориентиров относительно правовой природы местного самоуправления автором обоснована идея о том, что местное самоуправление следует рассматривать в качестве важной формы народовластия.

Вызовы и развилки местного самоуправления в современной России: региональная специфика экспертной рефлексии / А. В. Понеделков, и [др.] // Государственное и муниципальное управление. Учёные записки. – 2019. – № 2. – С. 13–22.

Представлены результаты экспертного обсуждения проблем развития местного самоуправления в условиях глобальных вызовов современной России.

Грачёв, В. С. Местное самоуправление как микромодель гражданского общества в Российской Федерации / В. С. Грачёв // Закон и право. – 2019. – № 6. – С. 47–49.

Подчёркнута особая роль местного самоуправления, связь с государством, выявлено отличие от иных субъектов. Приведены мнения авторов, изучающих данные вопросы. Дано определение местного самоуправления с позиций особого субъекта гражданского общества.

Соснин, Д. П. Устойчивость позиции мэра: анализ практики административных центров субъектов Российской Федерации с 2008 по 2019 год / Д. П. Соснин // Муниципальное имущество: экономика, право, управление. – 2019. – № 3. – С. 46–48.

На эмпирическом материале анализируется устойчивость глав местных администраций, столиц субъектов Российской Федерации. В результате сделан вывод, что институциональные изменения статуса и порядка избрания глав городских администраций привели к снижению их устойчивости. Избыточная ротация глав городских администраций является риском для эффективного участия муниципалитетов в достижении национальных целей развития и обеспечения общественно-политической безопасности городской среды.

Шамхалов, М. А. Особенности общих принципов организации местного самоуправления в Российской Федерации / М. А. Шамхалов, А. М. Эльмурзаев // Закон и право. – 2019. – № 5. – С. 45–47.

Предпринята попытка конкретизации понятия «общие принципы». Дана классификация положений, которые образуют правовой каркас сложившейся концепции местного самоуправления в современной России.

Правовые основы местного самоуправления

Абазов, А. Б. О роли органов местного самоуправления в противодействии экстремизму в Российской Федерации / А. Б. Абазов // Закон и право. – 2019. – № 6. – С. 44–47.

На основе анализа юридической литературы и нормативных правовых актов о противодействии экстремизму в

Российской Федерации высказаны суждения об участии органов местного самоуправления.

Ишмахаметов, Л. С. Правовые вопросы применения законодательства о местном самоуправлении: от истории до современного состояния дел / Л. С. Ишмахаметов // Местное самоуправление в условиях глобальных вызовов современной России : сборник докладов. – Ростов н/Д. : Изд-во ЮРИУ РАНХиГС, 2019. – С. 45–47.

В Российской Федерации местное самоуправление является конституционным институтом и одним из способов реализации многонациональным народом своей власти. Само признание его существования на законодательном уровне указывает на демократические начала нашего государства, что улучшает работу муниципалитетов. Для того чтобы преобразования могли принести наибольший положительный эффект, необходимо выявлять правовые недостатки, ошибки местного самоуправления и оперативно находить пути их устранения.

Минаев, А. В. Органы государственной власти и местного самоуправления в сфере защиты и охраны государственной границы в государствах – участниках Европейского союза / А. В. Минаев, В. В. Кудинов // Конституционное и муниципальное право. – 2019. – № 7. – С. 43–46.

Европейская система пограничного контроля направлена на повышение уровня координации внутри и между государствами-членами в укреплении пограничного наблюдения, предотвращении и борьбе с серьёзными преступлениями, такими как незаконный оборот наркотиков и торговля человеческими существами.

Петрова, Т. Э. Проблемы дефектности правовых актов органов местного самоуправления / Т. Э. Петрова,

О. В. Беляева // Государственная власть и местное самоуправление. – 2019. – № 6. – С. 22–26.

Проанализированы некоторые аспекты качества нормотворческой деятельности органов местного самоуправления и их должностных лиц, проблемы дефектности их нормативных и иных правовых актов.

Пешин, Н. Л. Особенности муниципального публично-властного контроля / Н. Л. Пешин // Конституционное и муниципальное право. – 2019. – № 7. – С. 55–62.

Исследуются проблемы самостоятельного осуществления государственного и муниципального (публичного) контроля на основе принципов местного самоуправления. Проводится детальный анализ норм действующего законодательства, позволяющих органам местного самоуправления выступать в качестве «контролирующих агентов» государственной власти. На основе данного анализа сделаны выводы о возможности осуществления в системе муниципальной власти муниципального публично-властного контроля как особого феномена, сочетающего в себе элементы публично-правового и частноправового регулирования.

Соловьёв, С. Г. Правовая процедура замещения должности главы муниципалитета по конкурсу: проблемы теории и практики / С. Г. Соловьёв // Местное право. – 2019. – № 1. – С. 47–54.

Представлено содержание квазивыборной конструкции конкурсной модели избрания главы муниципального образования. Рассмотрены ключевые теоретические и практические проблемы, связанные с содержательными и процедурными аспектами существующего механизма замещения этой должности в результате избрания представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результа-

там конкурса. Предложен комплекс правовых мер, направленных на совершенствование содержания анализируемой правовой конструкции.

Третьяк, И. А. Конституционно-правовой конфликт в муниципальном праве / И. А. Третьяк // Конституционное и муниципальное право. – 2019. – № 7. – С. 63–66.

По субъектному составу конституционно-правовые конфликты в муниципальном праве делятся на конфликты, возникающие в муниципальных правоотношениях и на стыке муниципальных и конституционных правоотношений. Изучены вопросы классификации конституционно-правовых конфликтов, возникающих в муниципальных правоотношениях.

Хорунжий, С. Н. Неправомочность органа или неправомочность состава представительного органа / С. Н. Хорунжий // Государственная власть и местное самоуправление. – 2019. – № 6. – С. 17–21.

Рассмотрены проблемы разграничения категорий «неправомочность органа» и «неправомочность состава» органа, определяющих по смыслу действующего федерального законодательства различный правовой статус органа публичной власти, что влечёт за собой противоположные правовые последствия: прекращение деятельности органа или возможность продолжения реализации им своих публичных полномочий. На примере представительных органов муниципальных образований, анализа норм действующего законодательства и правоприменительной практики сделан вывод о том, что в основе квалификации «правомочности органа» и «правомочности состава» законодателем положен общий критерий – принципиальная возможность принятия представительным органом решений в рамках его компетенции.

Шестакова, О. В. К вопросу о законодательном закреплении права на доступ к муниципальной службе в Российской Федерации / О. В. Шестакова, Е. А. Школяренко // Государственная власть и местное самоуправление. – 2019. – № 8. – С. 40–43.

Раскрыты вопросы конституционного права реализации права граждан на равный доступ к муниципальной службе, поскольку данное право, хотя и не закреплено Конституцией, основывается на конституционных формулировках. Констатируется необходимость законодательного закрепления такого права. Опираясь на различные точки зрения известных учёных-правоведов по данному вопросу, а также на правовые позиции Конституционного Суда РФ, авторы предпринимают попытку сформулировать законодательное определение права на доступ к муниципальной службе.

История местного самоуправления

Ерёмин А. Р. Местное самоуправление в России: от истории к современности / А. Р. Ерёмин, Т. И. Курмаева // Контентус. – 2019. – № 2. – С. 2–10.

Современное развитие формы народовластия в Российской Федерации будет ещё более устойчивым и эффективным, если исследовать историю его становления. Местное самоуправление является важнейшим элементом демократических государств и гражданского общества. Изучена эволюция института народовластия, возникновение самоуправленческих основ в России. Исследован исторический период с Древнего Рима (V–IV в. до н. э.) до настоящего времени и охарактеризованы наиболее значимые эпохи ре-

формирования административно-территориального деления.

Храмцов, А. Б. Проблемы в работе органов городского самоуправления в сфере начального образования населения Западной Сибири (1908–1917) / А. Б. Храмцов // История государства и права. – 2019. – № 5. – С. 62–68.

Установлено, что уровень развития начального образования в регионе не соответствовал запросам интенсивно растущей экономики края. Развитие народного образования сдерживалось вследствие дефицита финансов, нехватки помещений и учителей и др. В разрешении проблем просвещения наблюдалась консолидация усилий городских властей и общественных организаций.

Организация работы органов местного самоуправления

Аверин, А. В. Органы государственной и муниципальной власти в социальных сетях: цели присутствия / А. В. Аверин, И. В. Погодина, Д. А. Авдеев // Государственная власть и местное самоуправление. – 2019. – № 6. – С. 7–10.

Социальные сети, согласно данным исследований, являются наиболее посещаемыми ресурсами сети Интернет. Свои страницы в них имеют многие органы государственной власти, в т. ч. исполнительной. Ведение страниц в социальных сетях органами власти – не просто дань моде, а объективная необходимость, продиктованная требованием времени. По мнению авторов, государственным органам необходимо осуществить пересмотр условий взаимодействия с населением и активно вести аккаунты в социальных сетях. Это поможет снять исторически сложившуюся на-

пряжённость, существующую между населением и государственными органами. Рассмотрены основные возможности использования социальных сетей органами власти и преимущества, которые предоставляют эти платформы.

Запольнова, Л. А. Механизмы организационного обеспечения муниципального управления / Л. А. Запольнова // Учёные записки. – 2019. – № 2. – С. 7–10.

Обоснована роль кадровой политики на муниципальной службе, подчеркивается её значимость как мощного инструмента муниципального управления.

Кобец, А. В. Социальные факторы повышения эффективности местного самоуправления / А. В. Кобец // Местное самоуправление в условиях глобальных вызовов современной России : сборник докладов. – Ростов н/Д. : Изд-во ЮРИУ РАНХиГС, 2019. – С. 48–50.

Местные государственные администрации осуществляют полномочия местного самоуправления, делегированные им соответствующими советами, а также полномочия органов исполнительной власти высшего уровня в пределах, определённых законами. Передача местным государственным администрациям полномочий других органов сопровождается передачей им соответствующих финансовых, материально-технических и других ресурсов, необходимых для осуществления этих полномочий.

Усманова, Р. М. К вопросу о деятельности органов местного самоуправления в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия населения / Р. М. Усманова // Государственная власть и местное самоуправление. – 2019. – № 8. – С. 35–39.

Проанализированы полномочия органов местного самоуправления в этой сфере, которые регулируются как законами, так и собственными муниципальными актами. При

этом отмечено, что отношения в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия регулируются не нормами общего закона, а нормами, которые содержатся в различных отраслевых законах. Вместе с тем сделан акцент на имеющиеся пробелы законодательства в регулировании исследуемых вопросов. Поэтому особое внимание при описании существующих проблем уделено правоприменительной практике прокуратуры. Показано, что обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия является задачей не только органов государственной власти РФ, субъектов РФ, но и органов местного самоуправления.

Полномочия местного самоуправления в системе народовластия

Ильиных, А. В. Муниципальные округа в системе территориальной организации местного самоуправления: попытка правового моделирования / А. В. Ильиных // Государственная власть и местное самоуправление. – 2019. – № 7. – С. 30–35.

Изучены предлагаемые законодательные изменения территориальных основ местного самоуправления в Российской Федерации, касающихся возможного появления нового вида муниципального образования – муниципального округа. Сделана попытка выявления неоднозначных позиций, содержащихся в законопроекте, которые могут негативно повлиять на отдельные элементы правового статуса данного муниципального образования: это вопросы территориального применения, используемой терминологии, реорганизации, учёта мнения населения при их создании, компетенции и др. Обозначены основные проблемы, требующие дополнительного правового регулирования.

Козодубов, А. А. Реализация форм непосредственной демократии при осуществлении местного самоуправления / А. А. Козодубов // Государственная власть и местное самоуправление. – 2019. – № 6. – С. 27–31.

Анализируется действующее законодательство и практика применения форм непосредственной демократии при осуществлении местного самоуправления в России. Обоснован вывод относительно декларативности норм действующего законодательства о местном самоуправлении и сложности реализации большинства норм рассматриваемых отношений. Сформулированы предложения, направленные на совершенствование законодательства в исследуемой сфере.

Корабельникова, Ю. Л. К вопросу о реализации права населения на определение структуры органов местного самоуправления / Ю. Л. Корабельникова // Государственная власть и местное самоуправление. – 2019. – № 7. – С. 36–39.

Отражены основные модели организации власти в муниципальных образованиях, в частности, исследование посвящено поиску положительных и отрицательных факторов, оказывающих влияние на реализацию представительных и исполнительно-распорядительных функций главой муниципального образования в зависимости от используемой модели его избрания. В центре внимания – исследование вопросов ограничения права населения на определение структуры органов местного самоуправления и порядка избрания главы муниципального образования.

Коростелёва, М. В. Инициативное бюджетирование как форма участия населения в процессе принятия бюджетных решений на муниципальном уровне: особенности правового регулирования / М. В. Коростелёва // Государст-

венная власть и местное самоуправление. – 2019. – № 6. – С. 46–49.

Участие граждан в процессе принятия управленческих решений на муниципальном уровне – в настоящее время общемировой тренд. Соответствующие программы, направленные на развитие гражданского общества и его институтов, разрабатываются как на общегосударственном, так и на региональном уровнях публичной власти. Особое внимание уделяется при этом механизмам и практикам вовлечения граждан в процесс принятия решений в бюджетной сфере. Дан анализ складывающихся форм и способов нормативного регулирования практик инициативного бюджетирования на региональном и муниципальном уровнях. С учётом значительного роста общего числа различных практик инициативного бюджетирования сделан вывод о необходимости нормативного определения возможностей использования его как одного из условий развития общественной инфраструктуры городских и сельских поселений именно на федеральном уровне.

Ларькина, А. П. Потенциал муниципальной демократии в обеспечении социального благополучия граждан / А. П. Ларькина // Конституционное и муниципальное право. – 2019. – № 6. – С. 57–60.

Изучены возможности участия населения муниципального образования в обеспечении социального благополучия граждан через формы муниципальной демократии, в т. ч. публичные слушания, общественные обсуждения, территориальное общественное самоуправление, как наиболее активно реализуемые на практике.

Михеева, Т. Н. Территориальное общественное самоуправление как субъект общественного контроля на муни-

ципальном уровне / Т. Н. Михеева // Конституционное и муниципальное право. – 2019. – № 6. – С. 61–65.

Рассматривается законодательно установленный состав субъектов общественного контроля с точки зрения его недостаточности для активной реализации данного института в муниципальных образованиях. Обоснована необходимость привлечения дополнительных общественных ресурсов на муниципальном уровне. Один из таких резервов – территориальное общественное самоуправление как наиболее подготовленная общественная структура.

Паулов, П. А. Особенности местного самоуправления и его взаимодействие с гражданским обществом / П. А. Паулов, Д. В. Кравцов // Государственная власть и местное самоуправление. – 2019. – № 8. – С. 31–34.

Приведены пути разрешения проблемы взаимодействия государства с населёнными территориями. Исследованы вопросы о понятии и гарантиях местного самоуправления, роли гражданского общества в осуществлении местного самоуправления.

Тимофеев, Н. С. Соборность и общинность в развитии местного самоуправления / Н. С. Тимофеев // Конституционное и муниципальное право. – 2019. – № 8. – С. 59–65.

Обращается внимание на значимость традиционных ценностей местного самоуправления – соборности и общинности как условий национального единства и очагов народной свободы и жизни. Рассмотрена ролевая характеристика населения муниципального образования как местного сообщества, предопределяющая характер демократических преобразований России.

Шагалов, И. Л. Территориальное общественное самоуправление: предпосылки, функции, оценка / И. Л. Шага-

лов, А. Ю. Рубин // Вопросы экономики. – 2019. – № 5. – С. 103–121.

Проанализированы предпосылки создания сообществ территориального общественного самоуправления (ТОС), особенности их функционирования и эффективность на основе разнообразных источников информации, в т. ч. опросов, проведённых в г. Кирове. Оценка регрессионных моделей показывает, что к условиям возникновения ТОС относятся низовой социальный капитал и права собственности, но граждане ощущают ответственность за город и стремятся получить поддержку власти в решении локальных проблем. При этом ТОС скорее возникает там, где люди не верят в коллективную способность общества добиться подотчётности и эффективной работы муниципальных властей.

Социально-экономическая сфера и органы муниципальной власти

Азаренков, Л. С. Оценка института стратегического планирования социально-экономического развития муниципального образования в свете формирования городского креативного пространства / Л. С. Азаренков, В. Д. Макарычева // Муниципалитет: экономика и управление. – 2019. – № 1. – [б. с.].

Создание городского креативного пространства позволяет улучшить состояние городской социальной среды, сделать город более привлекательным для жителей и потенциальных инвесторов, включая резидентов и нерезидентов территории. Поэтому использование креативного пространства должно быть закреплено в стратегии социально-экономического развития, которая представляет собой

сложный институциональный процесс. Практическая значимость проекта заключается в разработке и внедрении конкретного социокультурного продукта, что позволяет расширить ассортимент предлагаемых услуг как бюджетному учреждению, так и представителям малого бизнеса.

Гафарова, Е. Методический подход к разработке комплексного прогноза развития муниципального образования / Е. Гафарова, Л. Абзалилова, И. Лакман // Экономика и управление. – 2019. – № 4. – С. 43–45.

Изучены подходы к построению сценарных прогнозов долгосрочного социально-экономического развития муниципальных образований. Рассмотрены три направления прогнозирования: прогноз демографического развития, прогноз социально-экономического развития и прогноз консолидированного бюджета. Для каждого из прогнозов описана используемая методика.

Хуснулин, Р. К. Организационные аспекты повышения качества жизни населения муниципальных образований в условиях цифровой экономики (на примере Республики Татарстан) / Р. К. Хуснулин // Местное право. – 2019. – № 1. – С. 27–38.

Проанализированы экономические аспекты повышения качества жизни населения муниципальных образований субъекта РФ в формирующейся цифровой экономике, где создана система информационного обеспечения деятельности муниципалитетов, распространения лучшего опыта работы. Муниципальное сообщество Республики стало важным элементом политической системы, обеспечивает в пределах своих полномочий развитие экономики, функционирование системы коммунального хозяйства, содействует удовлетворению социально-культурных потребностей населения.

Шаназарова, Е. В. Круг прав и обязанностей участников договора на поставку товаров для государственных и муниципальных нужд, ответственность за их нарушение / Е. В. Шаназарова // Муниципальное имущество: экономика, право, управление. – 2019. – № 3. – С. 33–35.

Исследовано состояние муниципально-частного партнёрства в Нижегородской области на основе опроса руководителей и сотрудников комитетов и отделов по управлению муниципальным имуществом и земельными ресурсами муниципальных образований.

Бюджетно-финансовая деятельность органов муниципальной власти

Путренко, А. Н. К вопросу финансовой самостоятельности местных бюджетов в городе федерального значения Севастополе / А. Н. Путренко // Государственная власть и местное самоуправление. – 2019. – № 6. – С. 50–54.

Рассмотрены вопросы соответствия финансовой обеспеченности внутригородских муниципальных образований города требованиям Европейской хартии местного самоуправления и федеральному законодательству РФ. Проанализированы проблемы финансирования местных бюджетов. Отмечено, что в настоящее время государство практически отказалось от обеспечения гарантий осуществления местного самоуправления как уровня власти, наиболее приближенного к населению и самостоятельного в рамках закреплённых за ним полномочий. Выявлены недостатки собственных доходов в органах местного самоуправления. Предложены дополнительные источники финансирования бюджетов внутригородских муниципальных образований.

Сорокина, А. А. Проблемы формирования налоговых доходов бюджета региона на примере Алтайского края / А. А. Сорокина // Алтайский вестник государственной и муниципальной службы. – 2019. – № 17. – С. 98–100.

Проанализированы состав и структура доходов бюджета субъекта Российской Федерации, определены ключевые факторы, оказывающие влияние на повышение налоговых доходов Алтайского края. Исследование проблем формирования налоговых доходов бюджета позволяет скорректировать источники формирования доходов и повысить их собираемость для региона.

Местные органы самоуправления зарубежных стран

Пешин, Н. Л. Особенности организации муниципальной власти и местного государственного управления в странах Западной Европы / Н. Л. Пешин // Местное право. – 2019. – № 1. – С. 5–26.

Рассмотрены три основные модели местного самоуправления, сформировавшиеся в Западной Европе: англосаксонская (модель корпоративного управления), французская (общинная модель) и немецкая (смешанная модель). Дан анализ правовых, территориальных, экономических и организационных основ местного самоуправления, сформировавшихся в рамках указанных моделей.

Шастина, А. Р. Конституционные нормы о местном самоуправлении в России и зарубежных странах: сравнительно-правовой анализ / А. Р. Шастина // Государственная власть и местное самоуправление. – 2019. – № 6. – С. 60–64.

С целью установить целесообразность конституционной реформы местного самоуправления в России озвучены

основные проблемы конституционного регулирования местного самоуправления в России. Возникающее на практике несоответствие требований конституционных норм реальному положению дел в этой области побуждает искать решение данного вопроса, вновь обращаясь к зарубежному опыту конституционно-правового регулирования и анализируя конституционные нормы, закрепляющие местное самоуправление в конституциях различных государств, с применением сравнительно-правового метода исследования. В результате автор ставит под сомнение необходимость изменения или пересмотра Конституции Российской Федерации с целью изменить конституционные нормы о местном самоуправлении, сделать их более основательными и подробными, тем самым улучшить положение местного самоуправления в России.

Источники

Алтайский вестник государственной и муниципальной службы
Вопросы экономики
Государственная власть и местное самоуправление
Государственное и муниципальное управление.
Учёные записки
Журнал российского права
История государства и права
Конституционное и муниципальное право
Контентус
Местное право
Местное самоуправление в условиях глобальных вызовов современной России
Муниципалитет: экономика и управление
Муниципальное имущество: экономика, право, управление
Учёные записки
Экономика и управление