

УДК 352(470+571)(075.8)  
ББК 67.400.7я73-1+66.3(2Рос),124я73-1  
М53

Главный редактор издательства *Н.Д. Эриашвили*,  
кандидат юридических наук, доктор экономических наук, профессор,  
лауреат премии Правительства РФ в области науки и техники

**Местное** самоуправление и муниципальное управление:  
**М53** учебник для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Государственное и муниципальное управление», «Юриспруденция» / под ред. А.С. Прудникова, М.С. Трофимова. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2015. — 543 с.

**И. Прудников, Анатолий Семенович, ред.**

ISBN 978-5-238-01866-9

Агентство СІР РГБ

Учебник подготовлен на основании действующего законодательства Российской Федерации и в соответствии с новейшими достижениями правовой науки. Раскрыты вопросы истории, теории и практики организации и осуществления местного самоуправления в Российской Федерации, освещены финансово-экономические, правовые и территориальные основы, а также проблемы гарантий, компетенции и ответственности в системе местного самоуправления. Значительное внимание уделено теории муниципального управления, муниципальному маркетингу и кадровой службе в органах местного самоуправления.

Для студентов и аспирантов, обучающихся по специальностям «Государственное и муниципальное управление», «Юриспруденция», для преподавателей, а также для тех, кто интересуется вопросами муниципально-го права и публичного управления.

**ББК 67.400.7я73-1+66.3(2Рос),124я73-1**

ISBN 978-5-238-01866-9

© ИЗДАТЕЛЬСТВО ЮНИТИ-ДАНА, 2009, 2010

Принадлежит исключительное право на использование и распространение издания (ФЗ № 94-ФЗ от 21 июля 2005 г.).

Воспроизведение всей книги или какой-либо ее части любыми средствами или в какой-либо форме, в том числе в интернет-сети, запрещается без письменного разрешения издательства.

© Оформление «ЮНИТИ-ДАНА», 2010

## Оглавление

<b>Предисловие</b>	<b>3</b>
<b>Раздел I. Местное самоуправление в Российской Федерации</b>	<b>7</b>
<b>Глава 1. Понятие и сущность местного самоуправления</b>	<b>8</b>
1.1. Понятие и природа местного самоуправления. Основные теории местного самоуправления	8
1.2. Местное самоуправление как основа конституционного строя Российской Федерации	15
1.3. Местное самоуправление как право населения на самостоятельное решение вопросов местного значения	18
1.4. Местное самоуправление как форма народовластия	20
<b>Глава 2. Принципы и функции местного самоуправления</b>	<b>24</b>
2.1. Понятие принципов местного самоуправления	24
2.2. Система принципов местного самоуправления	25
2.3. Функции местного самоуправления	33
<b>Глава 3. История развития местного самоуправления в России</b>	<b>36</b>
3.1. Общая характеристика развития местного управления и самоуправления в России до 1775 г.	36
3.2. Введение дворянского самоуправления в 1775 г.	44
3.3. Организация сельского и волостного крестьянского самоуправления после отмены крепостного права в 1861 г. Земская и городская реформы 1864 и 1870 гг.	47
3.4. Система и компетенция земских учреждений в дореволюционной России	52

3.5. Организация и компетенция городского самоуправления в дореволюционной России	54
3.6. Система Советов в постреволюционной России	55
3.7. Местное самоуправление в Российской Федерации в 1990—2003 гг.	60
<b>Глава 4. Основные модели местного самоуправления в зарубежных странах</b>	<b>65</b>
4.1. Классификация основных моделей (систем) местного самоуправления в зарубежных странах	65
4.2. Англосаксонская модель местного самоуправления	67
4.3. Континентальная (романо-германская) система местного самоуправления	69
4.4. Модель местного самоуправления смешанного типа	72
<b>Глава 5. Правовая основа местного самоуправления в России</b>	<b>75</b>
5.1. Понятие «правовая основа местного самоуправления»	75
5.2. Нормы международных актов, действующие в сфере местного самоуправления	76
5.3. Конституция РФ 1993 г. и иные федеральные нормативные правовые акты в сфере местного самоуправления	79
5.4. Конституции (уставы) субъектов РФ и иные нормативные правовые акты субъектов Федерации в сфере местного самоуправления	86
5.5. Устав муниципального образования и иные нормативные правовые акты местного самоуправления	88
<b>Глава 6. Территориальные основы местного самоуправления в России</b>	<b>96</b>
6.1. Понятие территориальных основ местного самоуправления	96
6.2. Территория и земли муниципального образования	98
6.3. Установление и изменение границ муниципальных образований	102
6.4. Преобразование муниципальных образований	105
6.5. Соотношение административно-территориального и муниципально-территориального устройства субъекта РФ	109

<b>Глава 7. Финансово-экономическая основа местного самоуправления</b>	<b>115</b>
7.1. Понятие и структура финансово-экономической основы местного самоуправления	115
7.2. Муниципальное имущество	117
7.3. Местные финансы	121
7.4. Местный бюджет, местные налоги и сборы	122
<b>Глава 8. Организационная основа местного самоуправления</b>	<b>135</b>
8.1. Понятие, признаки и система органов местного самоуправления	135
8.2. Представительный орган муниципального образования	140
8.3. Правовой статус главы муниципального образования	147
8.4. Правовой статус депутата представительного органа муниципального образования, члена выборного органа муниципального образования, выборного должностного лица муниципального образования	151
8.5. Правовой статус исполнительно-распорядительного органа муниципального образования	164
8.6. Правовой статус контрольного органа муниципального образования	166
8.7. Понятие муниципальной службы	170
8.8. Понятие муниципальной должности муниципальной службы	173
8.9. Правовой статус муниципального служащего	176
8.10. Прохождение муниципальной службы	185
<b>Глава 9. Институты непосредственной демократии в системе местного самоуправления</b>	<b>191</b>
9.1. Общая характеристика правовых форм непосредственного волеизъявления граждан	191
9.2. Местный референдум	193
9.3. Муниципальные выборы	199
9.4. Иные формы непосредственного волеизъявления населения	209
<b>Глава 10. Гарантии местного самоуправления</b>	<b>215</b>
10.1. Понятие и система гарантий местного самоуправления	215

10.2. Специальные (юридические) гарантии местного самоуправления	219
10.3. Судебная защита местного самоуправления	221
10.4. Деятельность государственных органов по обеспечению прав местного самоуправления	228
10.4.1. Федеральные органы государственной власти	228
10.4.2. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации	231
<b>Глава 11. Компетенция местного самоуправления</b>	<b>233</b>
11.1. Понятие компетенции местного самоуправления. Способы ее формирования	233
11.2. Предметы ведения и полномочия местного самоуправления	238
11.3. Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями	244
11.4. Компетенция органов местного самоуправления в финансово-экономической сфере	246
11.5. Компетенция органов местного самоуправления в сфере обеспечения прав и свобод личности и безопасности населения, охраны общественного порядка	253
11.6. Компетенция органов местного самоуправления в сфере гражданской обороны	257
11.7. Компетенция органов местного самоуправления в сфере образования	260
11.8. Компетенция органов местного самоуправления в области земельных отношений и природопользования	271
11.9. Компетенция органов местного самоуправления в области межэтнических (межнациональных) отношений	289
<b>Глава 12. Ответственность в системе местного самоуправления</b>	<b>297</b>
12.1. Понятие и виды ответственности в системе местного самоуправления	297
12.2. Муниципально-правовая ответственность депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления перед населением	306

12.3. Муниципально-правовая ответственность субъектов правоотношений, связанных с осуществлением местного самоуправления, перед государством	308
12.4. Ответственность органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления перед физическими и юридическими лицами	313
12.5. Контроль и надзор за деятельностью органов и должностных лиц местного самоуправления	317
<b>Глава 13. Муниципально-правовая реформа в Российской Федерации 2003—2009 гг.</b>	<b>322</b>
13.1. Правовые предпосылки реформы местного самоуправления в Российской Федерации в 2003 г.	322
13.2. Проблемы правового регулирования реформы местного самоуправления в Российской Федерации	329
13.3. Промежуточные итоги муниципально-правовой реформы в РФ	357
13.4. Внутренние противоречия принципов независимости и самостоятельности местного самоуправления в современной России	386
<b>Раздел II Муниципальное управление</b>	<b>403</b>
<b>Глава 1. Методологические основы теории муниципального управления</b>	<b>404</b>
1.1. Муниципальное управление в системе социального управления	404
1.2. Концепции муниципального управления	409
1.3. Соотношение государственного и муниципального управления	413
1.4. Понятие субъектов и объектов муниципального управления	418
1.5. Виды субъектов и объектов муниципального управления	421
<b>Глава 2. Муниципальный маркетинг</b>	<b>424</b>
2.1. Формирование концепции некоммерческого маркетинга	424
2.2. Понятие, цели, институты и субъекты муниципального маркетинга	427

2.3. Маркетинговые системы и маркетинговые решения в муниципальном управлении	431
2.4. Характеристика регионального и муниципального маркетинга	434
2.5. Проблемы реализации муниципального маркетинга	444
<b>Глава 3. Муниципальная кадровая служба</b>	<b>454</b>
3.1. Основные виды кадровой работы в органах местного самоуправления	454
3.2. Кадровая служба в органах местного самоуправления: основные функции и задачи	459
3.3. Нормативно-правовые и организационные аспекты проведения конкурса на замещение вакантных должностей муниципальной службы	468
3.4. Нормативно-правовые основы формирования и развития кадрового резерва в органах местного самоуправления	474
3.5. Аттестация муниципальных служащих	482
3.6. Профессиональное развитие муниципальных служащих	490
3.7. Анализ уровня профессиональной подготовки муниципальных служащих (на примере администрации города Пятигорска)	495
3.8. Пути развития и качественного улучшения состава кадров муниципальной службы	507
<b>Глава 4. Связь с общественностью</b>	<b>511</b>
4.1. Понятие, цели и задачи информирования населения о деятельности органов муниципального управления	511
4.2. Формы, способы и средства информирования населения муниципального образования	516
4.3. Информационные службы при органах местного самоуправления	519
4.4. Формы обратной связи населения с органами муниципального управления	525
<b>Тематика аудиторских заданий</b>	<b>529</b>
<b>Библиографический список</b>	<b>530</b>
<b>Примерный перечень вопросов к экзамену (зачету)</b>	<b>535</b>