

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное агентство по образованию
Ярославский государственный университет им. П. Г. Демидова

Н. В. Вантеева

**Ошибочная
юридическая деятельность
органов местного самоуправления
как разновидность антикультуры**

Учебное пособие

Ярославль 2010

УДК 34:372.8
ББК Х621.011.2я73
В 17

*Рекомендовано
Редакционно-издательским советом университета
в качестве учебного издания. План 2009/10 года*

Рецензенты:

Кашанина Т. В., доктор юридических наук, профессор;
кафедра государственно-правовых дисциплин
Нижегородской академии МВД России

Вантеева, Н. В. Ошибочная юридическая деятельность органов местного самоуправления как разновидность антикультуры: учеб. пособие / Н. В. Вантеева; Яросл. гос. ун-т им. П. Г. Демидова. – Ярославль: ЯрГУ, 2010. – 132 с.

ISBN 978-5-8397-0748-1

На основе новейших теоретических и эмпирических источников в пособии рассматриваются сущность и структуры ошибочной юридической деятельности органов местного самоуправления, ее классификации, проблемы установления, предупреждения и устранения юридических ошибок, повышения качества и эффективности работы органов местной власти.

Предназначено для студентов, обучающихся по специальности 030501.65 Юриспруденция (дисциплина «Юридические ошибки в деятельности органов местного самоуправления» (блок ДС)), очной, очно-заочной форм обучения, а также для преподавателей, аспирантов юридических и иных вузов и факультетов, работников судов и прокуратуры, федеральных и региональных органов представительной и исполнительной власти, органов местного самоуправления.

УДК 34:372.8
ББК Х621.011.2я73

ISBN 978-5-8397-0748-1

© Ярославский государственный
университет им. П. Г. Демидова,
2010

Предисловие

В послании Президента РФ Федеральному Собранию от 05.11.2008 г. отмечается фундаментальная значимость введения института местного самоуправления для нашей страны. Местное самоуправление является одной из основ конституционного строя российского гражданского общества.

Ученые и практики единодушны в том, что от эффективности местного самоуправления зависит реализация многих конституционных прав, свобод и обязанностей человека и гражданина. Поэтому в ряду стоящих перед нашей страной задач сверхактуальной является проблема совершенствования отечественной системы местного самоуправления.

Повышение эффективности местного самоуправления в настоящее время производится по ряду направлений. В их числе укрепление экономических основ местного самоуправления, в первую очередь за счет формирования достаточной доходной базы; обеспечение четкого разграничения полномочий и ответственности органов государственной власти и органов местного самоуправления; создание условий для поступательного развития экономики и социальной сферы в муниципальных образованиях и т. д.

Успешное функционирование муниципальной власти должно осуществляться с помощью минимизации допускаемых ею юридических ошибок (далее – ЮО) и иных проявлений юридической антикультуры. Так, по данным Министерства юстиции Российской Федерации, в период с 01.09.2005 г. по 30.09.2008 г. отказано в государственной регистрации в отношении 1910 уставов муниципальных образований и 6263 муниципальных правовых актов, связанных с внесением изменений в уставы. В указанных актах выявлено свыше 12000 противоречий, ошибок, юридических коллизий и т. д.¹ По сведениям Министерства регионального развития Российской Федерации, в 2006–2008 гг. в судах различной инстанции оспорено 20175 муниципальных правовых

¹ По информации, распространенной Министерством юстиции РФ в управления и отделы в субъектах Российской Федерации, которая официально не была опубликована.

актов; органами прокуратуры опротестовано 178008 муниципальных правовых актов².

На важность изучения природы ЮО, их функций и дисфункций, причин и т. п. обращают внимание как отечественные, так и зарубежные авторы. А. К. Сухотин, например, пишет: «Ошибка может выполнять важную познавательную роль, более важную и более познавательную, чем даже истина. Часто обнаруживается, что и ошибки способны помочь науке и войти в долю соучастником продуктивного поиска»³.

Исследование ЮО в деятельности органов местного самоуправления имеет не только научное, но и большое практическое значение, поскольку позволяет, во-первых, выяснить характер и особенности допускаемых погрешностей; во-вторых, установить причины-условия и другие детерминанты, способствующие появлению ЮО органов местной власти; в-третьих, выявить оптимальные средства, способы, методы и т. п. их обнаружения; в-четвертых, разработать и внедрить систему мер, направленных на предупреждение ЮО; в-пятых, устранить имеющиеся в деятельности органов местной власти дефекты, недостатки и неточности, а также те неблагоприятные юридические, социальные и иные последствия, которые из них вытекают.

Все это, безусловно, направлено на укрепление законности в данной сфере, минимизацию юридической антикультуры, повышение уровня правосознания и правовой культуры, качества и эффективности системы местного самоуправления.

В отечественной и зарубежной юридической литературе ошибки органов местного самоуправления чаще всего рассматриваются как **результат** (погрешность, дефект, изъян и т. п.) **неправильных действий** того или иного субъекта. Подобный подход, на наш взгляд, не позволяет достаточно полно и всесторонне, глубоко и обстоятельно, на высоком научном уровне рассмотреть

² См.: Итоги переходного периода реализации Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: Сб. информационно-аналитических материалов Министерства регионального развития Российской Федерации. М., 2009. С. 16–19.

³ Сухотин А. К. Превратности научных идей. М., 1991. С. 93.

природу исследуемого феномена, выяснить его структуры, внутренние и внешние, объективные и субъективные, юридические и социальные, организационные и иные аспекты, предпосылки, причины, условия и т. п. совершения ошибок, средства и способы их установления, предупреждения и устранения. Поэтому в нашей работе речь пойдет об *ошибочной юридической деятельности* (далее – ОЮД) органов местного самоуправления, основных ее компонентах, в том числе и о результатах, т.е. ошибках (погрешностях, изъянах и т. д.) и их последствиях. Более подробно о данной концепции см.: Карташов В. Н., Вантеева Н. В. Ошибочная юридическая деятельность органов местного самоуправления (некоторые методологические, теоретические и практически-прикладные аспекты проблемы): монография. Ярославль, 2010.

ОЮД органов местного самоуправления взаимосвязана с противоправной, конфликтной юридической деятельностью муниципальных структур, юридическим нигилизмом, фетишизмом и прочими негативными юридическими явлениями, процессами и состояниями. К мероприятиям по преодолению указанных антиценностей необходим комплексный подход. Поэтому ОЮД органов местного самоуправления мы рассматриваем в контексте юридической антикультуры со всеми вытекающими отсюда последствиями методологического, теоретического, практически-прикладного и дидактического характера.

Оглавление

Предисловие	3
Глава 1. Ошибочная юридическая деятельность органов местного самоуправления: понятие, структуры, виды	6
§ 1. Сущность и проявления юридической антикультуры органов местного самоуправления.....	6
§ 2. Природа ошибочной юридической деятельности органов местного самоуправления.....	14
§ 3. Структуры ошибочной юридической деятельности органов местного самоуправления.....	35
§ 4. Классификации ошибочной юридической деятельности. органов местного самоуправления (проблемы ее пространственной структуры).....	50
Глава 2. Установление, предупреждение и устранение юридических ошибок в деятельности органов местного самоуправления	65
§ 1. Установление ошибочной юридической деятельности органов местного самоуправления («технологический» подход)	65
§ 2. Предупреждение и устранение юридических ошибок как необходимое условие минимизации юридической антикультуры в практике органов местного самоуправления.....	107