

В.И. Васильев

МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО РОССИИ

Учебник

Москва
ЮСТИЦИНФОРМ
2008

УДК 342.55:352
ББК 67.401я73
В19

В19 **Васильев В. И.**
Муниципальное право России: Учебник. — М.: ЗАО Юстицинформ, 2008. — 848 с.

ISBN 978-5-7205-0864-7

В учебнике изложены основные вопросы муниципального права как отрасли российского права и научной дисциплины на основе анализа новейшего законодательства о местном самоуправлении. В книге раскрывается содержание муниципальной реформы, направления которой определены Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Рассмотрены первые итоги применения норм этого Закона федеральными, региональными органами государственной власти и, главным образом, органами местного самоуправления.

Автор, крупный ученый в области конституционного, муниципального права, приводит аргументы в пользу новых подходов к определению предмета и метода муниципального права как отрасли правоведения, рассматривает соотношение государственной и муниципальной власти, особенности законодательного регулирования вопросов местного самоуправления в условиях Федерации.

Учебник предназначен для студентов, аспирантов и преподавателей юридических вузов и факультетов, практических работников органов местного самоуправления, а также для всех, кто интересуется муниципальным строительством, развитием в России демократических начал самоуправления.

УДК 342.55:352
ББК 67.401я73

ISBN 978-5-7205-0864-7

© ЗАО «Юридический Дом «Юстицинформ», 2008

Содержание

ГЛАВА I. ПРЕДМЕТ И МЕТОД МУНИЦИПАЛЬНОГО ПРАВА 9

**ГЛАВА II. МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО КАК НАУКА
И УЧЕБНАЯ ДИСЦИПЛИНА 27**

**ГЛАВА III. МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ КАК ОБЪЕКТ
ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ 35**

1. Понятие местного самоуправления..... 35
2. Политико-социальное и функциональное назначение
местного самоуправления..... 40
 - 2.1. *Местное самоуправление как одна из основ
конституционного строя.* 40
 - 2.2. *Местное самоуправление как форма народовластия.* 42
 - 2.3. *Местное самоуправление как элемент правового
статуса гражданина* 44
 - 2.4. *Местное самоуправление как способ оптимизации
социального управления* 52
 - 2.5. *Местное самоуправление как институт организации
и предоставления услуг гражданам*..... 55

ГЛАВА IV. ИСТОЧНИКИ МУНИЦИПАЛЬНОГО ПРАВА 57

**ГЛАВА V. ОСНОВНЫЕ ЭТАПЫ ИСТОРИИ ПРАВОВОГО
РЕГУЛИРОВАНИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ 64**

1. Положения о земском и городском самоуправлении
во второй половине XIX и начале XX вв. 64
2. Местные Советы в системе органов государственной
власти Советского государства (1917—1990 гг.) 86
3. Закон СССР от 9 апреля 1990 г. «Об общих началах
местного самоуправления и местного хозяйства в СССР» 109
4. Закон РСФСР от 6 июля 1991 г.
«О местном самоуправлении в РСФСР» 119
5. Указы Президента РФ о реформе местной власти..... 128

6. Местное самоуправление по Конституции РФ 1993 г.	132
7. Разработка и принятие Федерального закона от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»	137
8. Разработка и принятие Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»	147
ГЛАВА VI. СООТНОШЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ	173
1. Возможность осуществления органами государственной власти полномочий органов местного самоуправления.....	174
2. Усиление роли органов государственной власти в формировании структуры органов местного самоуправления	178
3. Взаимодействие органов государственной власти и органов местного самоуправления.....	181
ГЛАВА VII. ОСОБЕННОСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В УСЛОВИЯХ ФЕДЕРАЦИИ.....	183
1. Совместное ведение Российской Федерации и ее субъектов в сфере регулирования вопросов местного самоуправления.....	183
2. Централизация законодательного регулирования вопросов местного самоуправления Федеральным законом № 131-ФЗ.....	192
ГЛАВА VIII. ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ УСТРОЙСТВО МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ.....	201
1. Типология муниципальных образований.....	201

2. Двухуровневое местное самоуправление в сельской местности	206
3. Состав территории муниципального образования	211
4. Критерии создания муниципальных образований	216
5. Изменение границ, преобразование муниципальных образований и учет мнения населения	231
6. Административно-территориальное устройство региона и территориальное устройство местного самоуправления	237

ГЛАВА IX. ОРГАНИЗАЦИОННОЕ УСТРОЙСТВО МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ..... 249

1. Непосредственное осуществление населением местного самоуправления и участие населения в самоуправлении	249
1.1. Местный референдум.....	251
1.2. Муниципальные выборы	264
1.3. Голосование по вопросам изменения границ и преобразования муниципальных образований.....	276
1.4. Отзыв депутата, члена выборного органа и выборного должностного лица местного самоуправления ..	278
1.5. Сход граждан	281
1.6. Правотворческая инициатива граждан	284
1.7. Территориальное общественное самоуправление	287
1.8. Публичные слушания.....	292
1.9. Собрания и конференции граждан	299
1.10. Опрос граждан.....	301
1.11. Обращения граждан в органы местного самоуправления	302
1.12. Другие формы муниципальной демократии.....	306
2. Органы местного самоуправления	307
2.1. Общая характеристика	307
2.2. Представительный орган муниципального образования ...	318

2.3. Глава муниципального образования.....	345
2.4. Местная администрация	359
2.5. Контрольный орган муниципального образования	381
2.6. Избирательная комиссия муниципального образования ..	389
2.7. Статус депутата, члена выборного органа, выборного должностного лица	393
2.8. Муниципальная служба	408
3. Межмуниципальное сотрудничество	428

**ГЛАВА X. ФУНКЦИОНАЛЬНО-ПРАВОВОЕ СОДЕРЖАНИЕ
МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ..... 436**

1. Компетенция как важнейшая часть статуса местного самоуправления	436
2. Вопросы местного значения	439
3. Полномочия по решению вопросов местного значения	458
3.1. Полномочия в области планово-финансовой деятельности	470
3.2. Полномочия по поддержке хозяйственной и предпринимательской деятельности	473
3.3. Полномочия в области регулирования тарифов на товары и услуги	488
3.4. Полномочия в области строительства и транспорта ...	494
3.5. Полномочия в области связи и информатики	516
3.6. Полномочия в области образования	523
3.7. Полномочия в области здравоохранения	533
3.8. Полномочия в области культуры	548
3.9. Полномочия в области жилищно-коммунального хозяйства	559
3.10. Полномочия в области торговли, общественного питания и бытового обслуживания.....	571
3.11. Полномочия в области охраны природных ресурсов.....	579

3.12. Полномочия в области охраны общественного порядка.....	598
3.13. Полномочия в области обеспечения безопасности	619
4. Возможные перспективы развития федерального законодательства, регулирующего полномочия органов местного самоуправления.....	635
5. Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями и реализация этих полномочий	637
6. Другие виды полномочий органов местного самоуправления	666
ГЛАВА XI. МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ.....	675
1. Юридическая природа муниципальных правовых актов.....	675
2. Устав муниципального образования	680
3. Иные муниципальные правовые акты	693
ГЛАВА XII. ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ	698
1. Особенности организации местного самоуправления в субъектах Российской Федерации — городах федерального значения Москве и Санкт-Петербурге	698
2. Особенности организации местного самоуправления в закрытом административно-территориальном образовании	705
3. Особенности организации местного самоуправления в наукоградах.....	712
4. Особенности организации местного самоуправления на приграничных территориях	715
5. Иные особенности организации местного самоуправления	718

**ГЛАВА XIII. ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ОСНОВА МЕСТНОГО
САМОУПРАВЛЕНИЯ..... 725**

- 1. Имущественный состав муниципальной собственности 725
 - 1.1. Владение, пользование и распоряжение муниципальным имуществом 748*
- 2. Местный бюджет 775
 - 2.1. Понятие местного бюджета, его доходы и расходы..... 775*
- 3. Бюджетный процесс..... 797

**ГЛАВА XIV. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ОРГАНОВ
И ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ МЕСТНОГО
САМОУПРАВЛЕНИЯ, КОНТРОЛЬ И НАДЗОР
ЗА ИХ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ..... 819**

- 1. Понятие и виды ответственности..... 819
- 2. Ответственность депутатов, членов выборных органов и выборных должностных лиц местного самоуправления перед населением 820
- 3. Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед государством..... 824
- 4. Временное осуществление органами государственной власти отдельных полномочий органов местного самоуправления..... 828
- 5. Ответственность органов местного самоуправления перед физическими и юридическими лицами..... 836
- 6. Внешний надзор и контроль..... 839
- 7. Внутренний контроль 844
- Рекомендуемая литература 847