

Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации

В.И. Васильев

МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО РОССИИ

Учебник

2-е издание, переработанное и дополненное

Москва
ЮСТИЦИНФОРМ
2012

УДК 342.55:352
ББК 67.401я73
В19

Васильев, В. И.

В19 Муниципальное право России: Учебник / В. И. Васильев. — 2 изд., перераб. и доп. — М. : Юстицинформ, 2012. — 680 с.

ISBN 978-5-7205-1113-5.

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 978-5-7205-1113-5

© ЗАО «Юридический Дом «Юстицинформ», 2012

Содержание

ГЛАВА I. ПРЕДМЕТ И МЕТОД МУНИЦИПАЛЬНОГО ПРАВА	9
--	----------

ГЛАВА II. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ	28
---	-----------

1. Развитие правовой доктрины о местном самоуправлении	28
2. Принципы местного самоуправления	36

ГЛАВА III. ПОНЯТИЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ	40
---	-----------

1. Общее определение местного самоуправления.....	40
2. Политико-социальное и функциональное назначение местного самоуправления	44
2.1. Местное самоуправление как одна из основ конституционного строя.....	45
2.2. Местное самоуправление как форма народовластия.....	46
2.3. Местное самоуправление как элемент правового статуса гражданина.....	48
2.4. Местное самоуправление как способ оптимизации социального управления	56
2.5. Местное самоуправление как институт организации и предоставления услуг населению	59

ГЛАВА IV. ИСТОЧНИКИ МУНИЦИПАЛЬНОГО ПРАВА	64
---	-----------

ГЛАВА V. ИСТОРИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ	70
---	-----------

1. Положения о земском и городском самоуправлении во второй половине XIX и начале XX в.....	70
2. Местные советы в системе органов государственной власти Советского государства (1917—1990 гг.).....	90
3. Закон СССР от 9 апреля 1990 г. «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР»	112
4. Закон РСФСР от 6 июля 1991 г. «О местном самоуправлении в РСФСР»	122

5. Указы Президента РФ о реформе местной власти	129
6. Местное самоуправление в Конституции РФ 1993 г.	133
7. Разработка и принятие Федерального закона от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»	139
8. Разработка и принятие Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления Российской Федерации»	147
ГЛАВА VI. МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ И ГОСУДАРСТВО	173
1. Определение государством роли местного самоуправления в системе народовластия	173
2. Взаимодействие органов государственной власти и органов местного самоуправления.	174
3. Усиление роли государственной власти в местном самоуправлении.....	185
4. Возможные перспективы развития местного самоуправления	192
ГЛАВА VII. ОСОБЕННОСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В УСЛОВИЯХ ФЕДЕРАЦИИ	195
1. Совместное ведение Российской Федерации и ее субъектов в сфере регулирования вопросов местного самоуправления	195
2. Централизация законодательного регулирования вопросов местного самоуправления Федеральным законом № 131-ФЗ.....	203
Глава VIII. ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ УСТРОЙСТВО МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ	211
1. Поиск оптимальной модели территориального устройства системы местного самоуправления	211
2. Местное самоуправление в сельской местности.....	214
3. Состав территории муниципального образования	217
4. Критерии создания муниципальных образований	220
5. Изменение границ, преобразование муниципальных образований и учет мнения населения.....	229

6. Некоторые тенденции дальнейшего совершенствования территориального устройства местного самоуправления	236
7. Территориальные основы местного самоуправления и административно-территориальное устройство	241
ГЛАВА IX. ФОРМЫ НЕПОСРЕДСТВЕННОГО ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ НАСЕЛЕНИЕМ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И УЧАСТИЕ НАСЕЛЕНИЯ В САМОУПРАВЛЕНИИ.....	250
1. Местный референдум	252
2. Муниципальные выборы.....	261
3. Голосование по вопросам изменения границ и преобразования муниципальных образований	262
4. Отзыв депутата, члена выборного органа и выборного должностного лица местного самоуправления	264
5. Сход граждан.....	267
6. Правотворческая инициатива граждан.....	270
7. Территориальное общественное самоуправление	273
8. Публичные слушания	278
9. Собрания и конференции граждан	285
10. Опрос граждан	286
11. Обращения граждан в органы местного самоуправления.....	288
12. Другие формы муниципальной демократии.....	292
ГЛАВА X. ОРГАНЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ	293
1. Структура органов местного самоуправления.....	293
2. Формирование органов местного самоуправления	302
2.1. Особенности избирательных прав граждан на муниципальных выборах.....	302
2.2. Выборы глав муниципальных образований.....	307
2.3. Выборы представительных органов муниципальных образований на основе всеобщего, прямого, равного избирательного права при тайном голосовании	309
2.4. Двухстепенные выборы представительных органов муниципальных районов.....	318

Содержание

2.5. <i>Выборы органов и должностных лиц местного самоуправления представительным органом муниципального образования</i>	323
3. Назначение главы местной администрации.....	329
4. Организация и содержание деятельности органов местного самоуправления.....	341
4.1. <i>Представительный орган местного самоуправления</i>	341
4.2. <i>Внутренняя структура представительного органа</i>	344
4.3. <i>Компетенция представительного органа</i>	350
4.4. <i>Порядок деятельности представительных органов</i>	361
4.5. <i>Депутат представительного органа</i>	370
5. Глава муниципального образования.....	382
6. Местная администрация	396
7. Муниципальная служба.....	407
8. Контрольный орган муниципального образования.....	428
9. Избирательная комиссия муниципального образования	435
10. Межмуниципальное сотрудничество.....	438

ГЛАВА XI. ФУНКЦИОНАЛЬНО-ПРАВОВОЕ СОДЕРЖАНИЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ448

1. Вопросы местного значения	449
2. Полномочия органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения	468
3. Оценка эффективности деятельности органов местного самоуправления.....	487
4. Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями	494

ГЛАВА XII. МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ.....508

1. Юридическая природа муниципальных правовых актов.....	508
2. Устав муниципального образования	512
3. Иные муниципальные правовые акты.....	525
4. Федеральный регистр муниципальных нормативных правовых актов	530

Глава XIII. ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ	534
1. Особенности организации местного самоуправления в субъектах Российской Федерации — городах федерального значения Москве и Санкт-Петербурге.....	534
2. Особенности организации местного самоуправления в закрытом административно-территориальном образовании	541
3. Особенности организации местного самоуправления в наукоградах	550
4. Особенности организации местного самоуправления на приграничных территориях	553
5. Особенности организации местного самоуправления в муниципальных образованиях, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях с ограниченными сроками завоза грузов (продукции)	556
6. Особенности организации местного самоуправления на территории инновационного центра «Сколково».....	563
7. Иные особенности организации местного самоуправления	568
 ГЛАВА XIV. ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ОСНОВА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ	570
1. Имущественный состав муниципальной собственности	570
2. Порядок размежевания имущества.....	584
3. Владение, пользование, распоряжение муниципальным имуществом	594
4. Органы местного самоуправления как юридические лица.....	612
5. Местный бюджет	616
 ГЛАВА XV. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ОРГАНОВ И ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ, КОНТРОЛЬ И НАДЗОР ЗА ИХ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ.....	642
1. Понятие и виды ответственности	642
2. Ответственность депутатов, органов местного самоуправления, депутатов, членов выборных органов и выборных должностных лиц местного самоуправления перед населением	643

Содержание

3. Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед государством	648
4. Удаление главы муниципального образования в отставку	652
5. Временное осуществление органами государственной власти отдельных полномочий органов местного самоуправления	658
6. Ответственность органов местного самоуправления перед физическими и юридическими лицами	665
7. Внешний надзор и контроль	668
8. Внутренний контроль	674