

УДК [34:352](470+571)(075.8)  
ББК 67.400.7(2Рос)я73-1  
М90

Р е ц е н з е н т:

заслуженный юрист РФ, д-р юрид. наук, проф. *С.Д. Князев*  
(первый заместитель директора Юридического института  
Дальневосточного государственного университета);  
д-р юрид. наук, проф. *А.Н. Кокотов*  
(зав. кафедрой конституционного права  
Уральской государственной юридической академии)

Главный редактор издательства  
кандидат юридических наук, доктор экономических наук *Н.Д. Эриашвили*

**Муниципальное право России: учебник для студентов вузов,**  
**М90 обучающихся по специальностям 030501 «Юриспруденция»,**  
**080504 «Государственное и муниципальное управление» /**  
под ред. А.Н. Костюкова. — М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и  
право, 2015. — 687 с.

**И. Костюков, Александр Николаевич.**

ISBN 978-5-238-01231-5

Агентство СІР РГБ

Учебник подготовлен в соответствии с требованиями Государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования по специальности «Юриспруденция».

На основе новейших федеральных и региональных законодательных и подзаконных актов, судебных решений, муниципальных правовых актов, практики их применения раскрываются самобытность муниципального права и местного самоуправления России, основные принципы деятельности и полномочия органов местного самоуправления, зарубежный опыт организации местного самоуправления, особенности международно-правового регулирования местного самоуправления. Для закрепления теоретического материала к каждой главе прилагаются контрольные вопросы, задания и казусы, требующие самостоятельного решения.

Для студентов, аспирантов, преподавателей юридических факультетов вузов, студентов, обучающихся по специальности «Государственное и муниципальное управление», работников органов государственной власти и местного самоуправления, а также всех, кто интересуется вопросами осуществления муниципальной реформы в России.

**ББК 67.400.7(2Рос)я73-1**

ISBN 978-5-238-01231-5

© ИЗДАТЕЛЬСТВО ЮНИТИ-ДАНА, 2007

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

© Оформление «ЮНИТИ-ДАНА», 2007

# ОГЛАВЛЕНИЕ

<b>От авторов</b>	<b>3</b>
<b>РАЗДЕЛ I. ПОНЯТИЕ И СИСТЕМА МУНИЦИПАЛЬНОГО ПРАВА РОССИИ</b>	<b>5</b>
<b>Глава 1. МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО КАК ОТРАСЛЬ ПРАВА</b>	<b>6</b>
1.1. Муниципальное право — комплексная отрасль российского права	6
1.2. Муниципально-правовой режим	11
1.3. Предмет муниципального права	16
1.4. Метод муниципально-правового регулирования общественных отношений	25
1.5. Муниципально-правовые отношения	29
1.6. Муниципально-правовые конструкции	37
1.7. Источники отрасли муниципального права	40
<b>Глава 2. СИСТЕМА МУНИЦИПАЛЬНОГО ПРАВА</b>	<b>45</b>
2.1. Понятие системы муниципального права и его структура	45
2.2. Муниципальное право, муниципальное законодательство и права человека	53
2.3. Общая часть как базовое подразделение системы муниципального права	57
2.4. Состав и структура особенной части муниципального права	65
2.5. Место муниципального права в системе российского права	68
<b>Глава 3. МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО КАК НАУКА И УЧЕБНАЯ ДИСЦИПЛИНА</b>	<b>73</b>
3.1. Муниципальное право как наука	73
3.2. Муниципальное право как учебная дисциплина	76
<b>РАЗДЕЛ II. САМОБЫТНОСТЬ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИИ</b>	<b>79</b>
<b>Глава 4. МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ: ПОНЯТИЕ, ПРИНЦИПЫ, СИСТЕМА</b>	<b>80</b>
4.1. Понятие местного самоуправления	80
4.2. Принципы местного самоуправления	84
4.3. Система местного самоуправления	90
<b>Глава 5. ИСТОРИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИИ</b>	<b>94</b>
5.1. Становление местного самоуправления в России	94
5.2. Советская система организации власти на местах	98
5.3. Местное самоуправление в СССР и после распада СССР	103
5.4. Местное самоуправление в России в период поэтапной конституционной реформы	108
5.5. Местное самоуправление в Российской Федерации в 1993—2006 гг.	112
<b>Глава 6. ПРАВОВАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ</b>	<b>122</b>
6.1. Общая характеристика правовой организации местного самоуправления	122
6.2. Конституция Российской Федерации о местном самоуправлении	124
6.3. Федеральное законодательство о местном самоуправлении	130
6.4. Региональное законодательство о местном самоуправлении	135
6.5. Судебные решения как источники муниципального права	139
6.6. Устав муниципального образования	144
6.7. Муниципальные правовые акты	149
6.8. Договоры, соглашения, обычаи, действующие в сфере местного самоуправления	152

<b>Глава 7. ТЕРРИТОРИАЛЬНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ</b>	<b>161</b>
7.1. Особенности территориальной организации местного самоуправления. Понятие муниципального образования, его общие и специальные виды	161
7.2. Территория муниципального образования	169
7.3. Установление и изменение границ муниципальных образований	172
7.4. Преобразование муниципальных образований	175
<b>Глава 8. МОДЕЛИ И ОРГАНИЗАЦИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ</b>	<b>179</b>
8.1. Организационные модели местного самоуправления	179
8.2. Представительный орган муниципального образования	186
8.3. Глава муниципального образования	200
8.4. Местная администрация	205
8.5. Контрольный орган муниципального образования	213
8.6. Избирательная комиссия муниципального образования	218
8.7. Статус депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления	221
8.8. Муниципальная служба	228
<b>Глава 9. НЕПОСРЕДСТВЕННОЕ УЧАСТИЕ НАСЕЛЕНИЯ В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ</b>	<b>244</b>
9.1. Общая характеристика форм непосредственного участия населения в осуществлении местного самоуправления	244
9.2. Местный референдум	249
9.3. Муниципальные выборы	258
9.4. Порядок голосования населения МО по вопросам местного самоуправления	264
9.5. Сход граждан	265
9.6. Правотворческая инициатива граждан	268
9.7. Территориальное общественное самоуправление	272
9.8. Публичные слушания	279
9.9. Собрание граждан	283
9.10. Конференция граждан (собрание делегатов)	285
9.11. Опрос граждан	287
9.12. Обращения граждан в органы местного самоуправления	289
9.13. Собрания, митинги, уличные шествия, демонстрации, пикеты и иные формы участия населения в осуществлении местного самоуправления	293
<b>Глава 10. МЕЖМУНИЦИПАЛЬНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО</b>	<b>298</b>
10.1. Общая характеристика форм межмуниципального сотрудничества	298
10.2. Общероссийские объединения муниципальных образований	299
10.3. Региональные советы муниципальных образований	301
10.4. Межмуниципальные организации	304
10.5. Некоммерческие организации муниципальных образований	307
<b>Глава 11. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ОРГАНОВ И ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ</b>	<b>311</b>
11.1. Понятие и виды юридической ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления	311
11.2. Ответственность депутатов, членов выборных органов местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления перед населением	322
11.3. Ответственность представительного органа муниципального образования перед государством	327
11.4. Ответственность главы муниципального образования и главы местной администрации перед государством	334

11.5. Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед физическими и юридическими лицами	336
<b>Глава 12. ГАРАНТИИ И ЗАЩИТА ПРАВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ</b>	<b>339</b>
12.1. Понятие и виды гарантий местного самоуправления	339
12.2. Гарантии организационной самостоятельности местного самоуправления	340
12.3. Гарантии, обеспечивающие материальную основу местного самоуправления	343
12.4. Гарантии защиты права на местное самоуправление	347
12.5. Муниципальный контроль	348
12.6. Общий надзор прокуратуры за соблюдением органами местного самоуправления Конституции РФ, законов, муниципальных правовых актов	352
<b>РАЗДЕЛ III. КОМПЕТЕНЦИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИИ</b>	<b>357</b>
<b>Глава 13. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА КОМПЕТЕНЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ</b>	<b>358</b>
13.1. Общая характеристика компетенции местного самоуправления. Великая хартия муниципальных прав	358
13.2. Вопросы местного значения поселения, муниципального района, городского округа	362
13.3. Взаимоотношения органов местного самоуправления и органов государственной власти	369
13.4. Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями	381
13.5. Временное осуществление органами государственной власти отдельных полномочий органов местного самоуправления	391
13.6. Взаимоотношения органов местного самоуправления и немunicipальных организаций	402
13.7. Муниципальный заказ	408
<b>Глава 14. ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ</b>	<b>420</b>
14.1. Общая характеристика полномочий органов местного самоуправления в сфере экономики	420
14.2. Полномочия органов местного самоуправления в сфере тарифного регулирования	431
14.3. Полномочия органов местного самоуправления в сфере развития предпринимательства	437
<b>Глава 15. ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В БЮДЖЕТНОЙ И ФИНАНСОВО-КРЕДИТНОЙ СФЕРЕ</b>	<b>443</b>
15.1. Общая характеристика местных финансов	443
15.2. Местные налоги	456
15.3. Формирование и исполнение местных бюджетов	463
15.4. Управление целевыми бюджетными и внебюджетными фондами	471
15.5. Участие органов местного самоуправления в финансово-кредитных отношениях	474
<b>Глава 16. ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ПО УПРАВЛЕНИЮ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТЬЮ</b>	<b>483</b>
16.1. Понятие и состав муниципальной собственности	483
16.2. Порядок формирования муниципальной собственности	488
16.3. Общая характеристика полномочий органов местного самоуправления по управлению муниципальной собственностью	499

16.4. Порядок создания и деятельности организаций с участием муниципальных образований	502
16.5. Заключение сделок с муниципальной собственностью	507
16.6. Приватизация муниципальной собственности	510
16.7. Учет муниципальной собственности	513
<b>Глава 17. ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ОБЛАСТИ ЗЕМЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ</b>	<b>518</b>
17.1. Общая характеристика полномочий органов местного самоуправления в области земельных отношений	518
17.2. Участие органов местного самоуправления в разграничении государственной собственности на землю и управлении земельными участками, находящимися в государственной собственности до ее разграничения	521
17.3. Приобретение земельных участков в муниципальную собственность	526
17.4. Предоставление земельных участков, находящихся в муниципальной собственности, гражданам и юридическим лицам	529
17.5. Публичные полномочия органов местного самоуправления в области земельных отношений	534
<b>Глава 18. ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ПО УПРАВЛЕНИЮ МУНИЦИПАЛЬНЫМ ХОЗЯЙСТВОМ</b>	<b>540</b>
18.1. Управление муниципальным хозяйством: общая характеристика	540
18.2. Полномочия органов местного самоуправления в сфере жилищно-коммунального хозяйства	543
18.3. Полномочия органов местного самоуправления в градостроительной сфере и в области благоустройства территории	560
18.4. Полномочия органов местного самоуправления в области транспортного обслуживания населения	568
18.5. Полномочия органов местного самоуправления в иных сферах управления муниципальным хозяйством	571
<b>Глава 19. ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА</b>	<b>575</b>
<b>Глава 20. ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СОЦИАЛЬНО-КУЛЬТУРНОЙ СФЕРЕ</b>	<b>582</b>
20.1. Правовые основы деятельности органов местного самоуправления в социально-культурной сфере	582
20.2. Полномочия органов местного самоуправления в сфере социальной защиты населения	585
20.3. Полномочия органов местного самоуправления в сфере образования	592
20.4. Полномочия органов местного самоуправления в сфере культуры, физической культуры и спорта	596
20.5. Полномочия органов местного самоуправления в сфере здравоохранения	601
20.6. Полномочия органов местного самоуправления в сфере организации ритуальных услуг	606
20.7. Полномочия органов местного самоуправления в сфере молодежной политики	609
<b>Глава 21. ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАКОННОСТИ И ПРАВОПОРЯДКА</b>	<b>613</b>
21.1. Содействие правоохранительным органам со стороны местного самоуправления	613
21.2. Организация муниципальной милиции	616
21.3. Участие населения в охране общественного порядка	624
21.4. Обеспечение всеобщей воинской обязанности	628
21.5. Участие органов местного самоуправления в гражданской обороне и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера	631

<b>РАЗДЕЛ IV. ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ. МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ</b>	<b>637</b>
<b>Глава 22. МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ</b>	<b>638</b>
22.1. Общая характеристика правового регулирования местного самоуправления в зарубежных странах	638
22.2. Англосаксонская правовая система местного самоуправления	645
22.3. Континентальная правовая система местного самоуправления	648
22.4. Иберийская правовая система местного самоуправления	655
22.5. Смешанные правовые системы местного самоуправления	657
<b>Глава 23. МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ</b>	<b>664</b>
23.1. Международно-правовое регулирование местного самоуправления на глобальном уровне	664
23.2. Международно-правовое регулирование местного самоуправления на региональном и субрегиональном уровнях	669
23.3. Международно-правовое регулирование местного самоуправления на межгосударственном уровне	675
<b>БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК</b>	<b>679</b>

