



Тема 1. Введение в дисциплину «Местное самоуправление»

к.и.н., профессор Подсумкова А.А.

▶ Реформирования системы управления в России, становление и развитие местного самоуправления, требует высокопрофессиональной подготовки муниципальных служащих.

▶ С этой целью в Поволжской академии государственной службы создан и развивается комплекс учебных дисциплин, формирующий у обучаемых системные знания в сфере местного самоуправления.

Время возникновения местного самоуправления

- ▶ как научная дисциплина –
конец XIX века;**
- ▶ как учебная дисциплина –
середина 80-х годов;**
- ▶ как методологическая дисциплина
- начало 90-х годов.**

Вопрос 1.

**Местное самоуправление
как учебная дисциплина**

Предмет учебной дисциплины «Местное самоуправление»

- ▶ Совокупность закономерностей и тенденций в сфере общественных отношений, связанных с местным самоуправлением

Объект учебной дисциплины «Местное самоуправление»

- ▶ **Механизмы взаимодействия субъектов местного самоуправления**

Субъекты учебной дисциплины «Местное самоуправление»

- ▶ население муниципального образования;
- ▶ отдельный житель муниципального образования;
- ▶ органы местного самоуправления;
- ▶ органы государственной власти, различные предприятия, организации и учреждения, политические и общественные движения, СМИ в сфере взаимоотношений с органами МСУ.

Цель учебной дисциплины «Местное самоуправление»

- ▶ изучение неурегулированных правом принципов, традиций, обычаев;
- ▶ формирование целостного представления о системе МСУ и ее соотношении с системой государственной власти.

Задачи учебной дисциплины «Местное самоуправление»

- ▶ анализ и прогнозирование поведения населения муниципального образования и его различных социальных групп в самоорганизации и самоуправлении;
- ▶ оценка процессов и условий жизнедеятельности населения муниципального образования;
- ▶ изучение организационной основы МСУ;
- ▶ изучение экономической базы местного самоуправления.

Программа учебной дисциплины «Местное самоуправление»

- ▶ для студентов специальности 080504.65 «ГМУ»
 - ▶ 38+40 ч.

Программа учебной дисциплины

- ▶ **Тема 1. Введение в дисциплину «Местное самоуправление» (2 ч.)**
- ▶ Местное самоуправление как научная дисциплина. Этапы становления и развития теории местного самоуправления в России.
- ▶ Местное самоуправление как учебная дисциплина. Предмет и задачи дисциплины. Система и структура дисциплины. Источниковая база дисциплины. Методологическая основа дисциплины. Взаимосвязь дисциплины «Местное самоуправление» со смежными дисциплинами.
- ▶ Основные понятия и термины, используемые при изучении данной дисциплины.

Программа учебной дисциплины

- **Тема 2. Зарубежные модели и организационные формы муниципального управления (2 ч.)**
- **Модель муниципального управления: понятие, виды, общая характеристика.**
- **Зарубежные модели муниципального управления и местного самоуправления. Англосаксонская модель местного самоуправления. Континентальная модель муниципального управления. Смешанные модели местного самоуправления. Иберийская модель муниципального управления.**
- **Организационные формы муниципального управления: «сильный мэр – слабый Совет», «сильный Совет – слабый мэр», «Совет – управляющий», комиссия форма.**

Программа учебной дисциплины

- ▶ **Тема 3. Отечественный опыт организации власти на местах (2ч.)**
- ▶ **История становления и развития моделей и организационных форм муниципального управления и местного самоуправления в России.**
- ▶ **Этапы земского движения. Земская модель местного самоуправления: общая характеристика. Черты и особенности земской модели местного самоуправления.**
- ▶ **Периоды в развитии советской модели муниципального управления. Советская модель муниципального управления: общая характеристика. Сильные и слабые стороны советской модели муниципального управления.**
- ▶ **Сходства и отличия отечественных и зарубежных моделей муниципального управления и местного самоуправления.**

Программа учебной дисциплины

- ▶ **Тема 4. Новая модель муниципального управления в России (2 ч.) **игра-презентация модели****
- ▶ **Предпосылки становления новой модели муниципального управления в современной России. Факторы обострения интереса к муниципальному управлению и местному самоуправлению. Муниципальная реформа в современной России.**
- ▶ **Признаки, характерные черты и особенности новой модели муниципального управления в России. Природа местного самоуправления в новой модели муниципального управления. Принципы и функции местного самоуправления. Роль и значение современной системы муниципального управления для жизнедеятельности населения муниципального образования.**

Программа учебной дисциплины

- ▶ **Тема 5. Понятие местного самоуправления. Правовые и территориальные основы муниципального управления в современной России (4 ч.)**
- ▶ **Местное самоуправление: понятие, признаки, общая характеристика.**
- ▶ **Правовые основы муниципального управления в современной России. Федеральное законодательство о местном самоуправлении. Законодательство субъектов РФ о местном самоуправлении. Уставы муниципальных образований и иные муниципальные правовые акты.**
- ▶ **Территориальные основы муниципального управления в современной России. Особенности организации местного самоуправления в различных типах муниципальных образованиях.**

Программа учебной дисциплины

- **Тема 6. Финансово-экономические основы местного самоуправления в современной России (4ч.)**
- **Принцип финансово-экономической самостоятельности органов местного самоуправления.**
- **Финансовые основы местного самоуправления. Финансовые средства местного самоуправления. Местные бюджеты: доходная и расходная части. Местные налоги и сборы. Бюджетный процесс в муниципальном образовании.**
- **Экономическая основа местного самоуправления. Муниципальная собственность: характерные черты и особенности. Состав муниципальной собственности. Формирование муниципальной собственности. Опыт управления и распоряжения муниципальной собственностью в городах России.**

Программа учебной дисциплины

- **Тема 7. Формы непосредственной демократии в системе местного самоуправления (4 ч.)**
- **ролевая игра**
- **Формы непосредственной демократии обязательного характера: понятие, виды общая характеристика. Местный референдум. Муниципальные выборы. Сходы граждан. Голосование граждан по отзыву депутата.**
- **Формы непосредственной демократии рекомендательного характера: понятие, виды, общая характеристика. Правотворческая инициатива. Обращения граждан. Мониторинги общественного мнения. Публичные слушания. Демонстрации, митинги, шествия, пикетирования, конференции жителей по вопросам местного значения и т.п.**

Программа учебной дисциплины

- ▶ Тема 8. Территориальное общественное самоуправление
- ▶ компьютерная игра, выездной семинар в АСТ
- ▶ Территориальное общественное самоуправление: понятие, признаки, принципы, функции. Правовая основа территориального общественного самоуправления.
- ▶ Система территориального общественного самоуправления.
- ▶ Собрание территориального общественного самоуправления. Комитет территориального общественного самоуправления. Председатель территориального общественного самоуправления.
- ▶ Порядок и процедура создания органов территориального общественного самоуправления.
- ▶ Финансово-экономические основы деятельности органов территориального общественного самоуправления.
- ▶ Взаимодействие органов территориального общественного самоуправления с органами местного самоуправления и органами государственной власти.

Программа учебной дисциплины

- ▶ **Тема 9. Органы муниципального управления:**
- ▶ **понятие, виды, общая характеристика (2 ч.)**
- ▶ **Органы муниципального управления: понятие, виды, способы классификации. Система органов муниципального управления.**
- ▶ **Представительный орган муниципального образования: понятие, правовой статус, исключительная компетенция.**
- ▶ **Исполнительные органы муниципального управления: понятие, виды, полномочия. Высшие выборные должностные лица местного самоуправления. Иные органы муниципального управления.**
- ▶ **Роль органов муниципального управления в обеспечении вопросов жизнедеятельности населения муниципального образования.**

Программа учебной дисциплины

- **Тема 10. Взаимодействие органов местного самоуправления с органами государственной власти (2 ч.)**
- **Принципы взаимодействия органов местного самоуправления с органами государственной власти. Формы и механизмы взаимодействия органов местного самоуправления с органами государственной власти.**
- **Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями.**
- **Государственная поддержка местного самоуправления: понятие, виды, формы. Федеральные и региональные программы государственной поддержки местного самоуправления.**

Программа учебной дисциплины

- ▶ Тема 11. Организационные основы деятельности представительного органа муниципального образования (2 ч.) **ролевая игра**
- ▶ Принципы деятельности представительного органа. Структура представительного органа. Постоянные комиссии, депутатский корпус. Аппарат представительного органа.
- ▶ Формы деятельности представительного органа. Порядок подготовки и проведения заседаний. Правотворческая деятельность представительного органа. Порядок обсуждения и принятия правовых актов – решений представительного органа. Организация исполнения актов. Роль председателя в обеспечении принятия и исполнения решений представительного органа.
- ▶ Организация работы постоянных комиссий представительного органа. Функции постоянных комиссий. Порядок подготовки и проведения заседаний постоянной комиссии. Взаимодействие комиссий. Временные комиссии и рабочие группы.
- ▶ Депутат как центральная фигура в представительном органе местного самоуправления. Формы депутатской деятельности. Организация работы депутатов. Работа с избирателями, прием граждан, рассмотрение заявлений и жалоб, изучение общественного мнения. Участие в работе заседаний представительного органа. Депутатский запрос: понятие, этапы формирования, элементы, порядок внесения и принятия решения по депутатскому запросу. Депутатские группы. Помощники депутата, их функции и организация деятельности.

Программа учебной дисциплины

- ▶ **Тема 12. Организационные основы деятельности местной администрации (2 ч.)**
- ▶ **Структура местной администрации. Порядок формирования и утверждения структуры администрации муниципального образования. Виды структурных подразделений администрации. Распределение функциональных обязанностей внутри структурного подразделения.**
- ▶ **Организация работы главы местной администрации и его заместителей. Формы и методы их деятельности. Планирование работы. Служебное совещание: понятие, виды, общая характеристика. Порядок подготовки и проведения совещаний.**
- ▶ **Коллегия при главе администрации. Состав коллегии. Порядок подготовки вопросов на коллегию. Принятие решений по итогам работы коллегии.**
- ▶ **Организация работы с обращениями граждан: жалобами, заявлениями, предложениями. Организация личного приема граждан.**
- ▶ **Контроль деятельности местной администрации: понятие, виды.**

Программа учебной дисциплины

- **Тема 13. Организация работы отдельных структурных подразделений местной администрации (2 ч.) имитационная игра**
- **Аппарат администрации, его функции, организация работы.**
- **Организационный отдел в структуре аппарата администрации. Его роль в обеспечении эффективной работы администрации.**
- **Организация работы юридической службы. Участие юридической службы в подготовке постановлений, распоряжений. Участие в гражданско-правовых отношениях. Отраслевые подразделения администрации, особенности организации их работы.**

Программа учебной дисциплины

- **Тема 14. Муниципальная элита. Эффективность деятельности органов муниципального управления (2 ч.)**
- **Муниципальная элита: понятие. Виды, способы классификации.**
- **Понятие эффективности в широком и узком смысле слова. Эффективность и результативность.**
- **Методы оценки эффективности в широком смысле слова. Критерии оценки.**
- **Анализ эффективности организационной структуры. Выбор оптимальной структуры с точки зрения основной задачи администрации.**
- **Методы оценки эффективности работы администрации в узком смысле слова. Критерии оценки. Показатели оценки. Проблемы оценки эффективности деятельности органов муниципального управления.**

Программа учебной дисциплины

- **Тема 15. Ассоциации муниципальных образований (2 ч.) выездной семинар в Совет МО Саратовской области**
- **Ассоциации муниципальных образований: понятие, признаки, общая характеристика. Способы формирования ассоциаций муниципальных образования. Уставы ассоциаций муниципальных образований.**
- **Виды ассоциаций муниципальных образований. Общероссийские союзы городов. Межрегиональные ассоциации муниципальных образований. Региональные союзы муниципальных образований. Специализированные ассоциации муниципальных образований.**

Программа учебной дисциплины

- ▶ **Тема 16. Проблемы и перспективы становления и развития муниципального управления в России (2 ч.)**
работа в микрогруппах
- ▶ Проблемы муниципального управления: понятие, виды, способы классификации, краткая характеристика.
- ▶ Проблемы разграничения полномочий между органами государственной власти и органами муниципального управления. Финансово-экономические трудности становления и развития местного самоуправления в России. Тенденция отчуждения местной власти от населения и пути ее преодоления. Проблема взаимодействия органов муниципального управления со средствами массовой информации. Кадровые трудности в органах муниципального управления.
- ▶ Ресурсы муниципального управления. Пределы муниципального управления. Перспективы развития муниципального управления в Росси

Вопрос 2.

**Местное самоуправление
как научная дисциплина**

Муниципальное управление

(от лат. *municipis* – тяжесть, бремя; *capere* – беру, принимаю) понимают взятие городским и сельским поселением с разрешения правительства бремени общественной власти по выполнению общественных задач и решению хозяйственных вопросов.

Турэ сформулировал основные понятия в 1790 г.

- 1. Понятие об общинных делах, присущих по своей природе муниципальному управлению изначально;**
- 2. Понятие о делах государственных, которые передаются государством органам местного самоуправления.**

А. де Токвиль сформулировал целостную концепцию самоуправляемых общин

**Первоначальным источником власти в
стране является не государство в лице
своих представительных органов, а
индивиды, добровольно
объединившиеся в общины и сами
управляющие своими собственными
делами**

Теория свободной общины (теория естественных прав общин)

Принципы организации местного самоуправления:

1. Право общины на заведование своими делами;

2. Община является первичной к по отношению к государству;

3. Государство должно уважать свободу общинного управления;

4. Местное самоуправление – управление собственными делами общин, отличными по своей природе от дел государственных;

5. Органы местного самоуправления не являются государственными органами;

6. Полномочия общины делятся на собственные дела и дела, переданные ей государством;

7. Государственные органы не вправе вмешиваться в дела, отнесенные к полномочиям общин.

Общественная теория местного самоуправления

**Признание права
населения (общин) на
самостоятельное
заведование местными
делами
(самоуправление)**

Хозяйственная теория местного самоуправления

**Отстаивала преимущественно
хозяйственный характер
коммунальной деятельности
самоуправляющейся общины**

Государственная теория местного самоуправления

Принципы самоуправления по Н.И.
Лазаревскому:

1. Самоуправление есть осуществление правительственных прав по поручению государства;
2. Самоуправление есть деятельность состоящая в исполнении местных задач государственного управления;
3. Самоуправление есть исполнение задач государственного управления самим государством;
4. Органы самоуправления являются органами и представителями самого государства.

Политическая теория местного самоуправления

**Местное самоуправление как
систему юридических
гарантий, обеспечивающих
самостоятельность
самоуправляющимся
единицам**

Юридическая теория местного самоуправления

**Органы местного
самоуправления являются
юридическими лицами,
создаваемых государством для
удовлетворения собственных
потребностей**

Дуалистическая теория местного самоуправления

**Органы местного самоуправления
объединяет, с одной стороны, как
инструмент государственной
администрации, с другой – быть в
известной степени независимыми от
нее**

Отличия между теориями местного самоуправления

- 1. Способ формирования органов местной власти;**
- 2. Объем компетенции органов муниципального управления;**
- 3. Место и роль органов местного самоуправления в системе органов государственной власти;**
- 4. Требования предъявляемые к должности муниципального чиновника;**
- 5. Природа местного самоуправления и т.п.**

Природа местного самоуправления

Основа местного самоуправления, отражающая его сущность и позволяющая выявить коренные отличия между теориями и моделями местного самоуправления

**Современное местное
самоуправление как
специфическая форма власти
одновременно сочетает в себе два
начала: общественное и
государственное, что позволяет
говорить о смешанной,
комбинированном – общественно-
государственном характере
природы современной модели
местного самоуправления в
Российской Федерации**

А. Токвиль.

► **«Институт местного самоуправления играет для установления независимости ту же роль, что и начальные школы для науки; он открывают народу путь к свободе и учит его пользоваться этой свободой, наслаждаться ее мирным характером. Без института местного самоуправления нация может сформировать свободное правительство, однако истинного духа свобод она так и не приобретет».**

В.Путин.

- ▶ **«Местное самоуправление, укрепляя основы народовластия, создавая условия жизнедеятельности людей, стабилизируя политическую систему, является важным механизмом обеспечения единства страны».**

СПАСИБО ЗА ВНИМАНИЕ