



НЕГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ ЧАСТНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«МОСКОВСКИЙ ФИНАНСОВО-ПРОМЫШЛЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
«СИНЕРГИЯ»

Факультет Электронного обучения

Направление/специальность подготовки: 38.04.04 Государственное и муниципальное управление

Профиль/специализация: Система государственного и муниципального управления

Форма обучения: Заочная

ОТЧЕТ
ПО УЧЕБНОЙ ПРАКТИКЕ
Научно-исследовательская работа

1

(семестр)

Обучающийся

Кольчугин Сергей Александрович
(ФИО)


(подпись)

Руководитель практики
от Университета

(ФИО)

(подпись)

Москва 2021г.

Тема научного исследования: «Перспективы развития местного самоуправления в РФ»

Обоснование актуальности темы научного исследования: Местное самоуправление, как одна из основ конституционного строя Российской Федерации, является неотъемлемым элементом в общей системе демократических институтов российской государственности и представляет собой форму осуществления народом своей власти, обеспечивающую самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения, исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций.

Несмотря на то, что новый Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» действует с 2003 года, а переходный период действия его правовых норм был завершён 1 января 2009 года, реформа местного самоуправления так и не достигла поставленной цели. Вплоть до настоящего времени проблема эффективного разграничения полномочий органов местного самоуправления далека от решения.

Несмотря на наличие специального закона, регулирующего принципы организации местного самоуправления, наделяющего органы местного самоуправления отдельными полномочиями, в условиях существующей действительности местное самоуправление бесправно, а закреплённые права и обязанности носят скорее декларативный характер. Не случайно в Послании Федеральному Собранию РФ в 2013 году Президент РФ указал на то, что в системе местного самоуправления накопилось немало проблем, что объём ответственности и ресурсы муниципалитетов не сбалансированы, существует неопределённость с полномочиями органов местного самоуправления, которые не закреплёны должным образом.

В основе идеологии реформы местного самоуправления начала двухтысячных годов (именно тогда происходило формирование действующей модели местного самоуправления) лежала идея четкого

разграничения ответственности и источников доходов и расходных обязательств между уровнями публичной власти.

За время действия Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» наиболее явные метаморфозы претерпевал институт компетенции органов местного самоуправления.

На сегодняшний день принято более 70 Федеральных законов, которыми внесены изменения в этот Закон, большинство из которых касается именно компетенции органов местного самоуправления. При этом при реализации законодательных новаций на практике нередко возникают определенные проблемы. Первоначальная концепция Закона содержала в себе крайне прогрессивную (но впоследствии искаженную) идею четкого определения содержания и границ ответственности органов местного самоуправления.

При этом необходимо подчеркнуть, что одной из важных законодательных новелл было не только разграничение полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти, но и распределение ответственности между органами местного самоуправления различных видов муниципальных образований.

Тенденция развития законодательства о местном самоуправлении, а также законодательства, регулирующего особенности осуществления местного самоуправления в отдельных сферах общественной жизни, состоит не только в централизации правового регулирования, но и в предоставлении свободы нормотворчества самим муниципальным образованиям. При этом сфера землепользования и строительства не является исключением.

Степень научной разработанности проблемы. В теории конституционного и муниципального права, в межотраслевых исследованиях научному анализу подлежат общие положения о местном самоуправлении, исследуются принципы наделения органов местного самоуправления компетенцией, общие понятия вопросов местного значения, рассматриваются

теории компетенции, составляющие ее элементы – полномочия и предметы ведения.

Полномочия органов местного самоуправления в сфере землепользования и строительства рассматриваются, как правило, отдельно друг от друга, вместе с иными сферами общественных отношений и, как правило, в совокупности с полномочиями федеральных органов власти.

Таким образом, в настоящее время отсутствует комплексное исследование нормативного правового регулирования и практики реализации полномочий органов местного самоуправления в сфере землепользования и строительства в их совокупности и системности, устанавливающее неразрывную связь между землей, как природным объектом, и осуществлением строительства на ней. Данные обстоятельства предопределили выбор и разработку темы диссертационного исследования.

Целью исследования является анализ правовых основ деятельности органов местного самоуправления, выявление перспективных направлений правового регулирования в сфере землепользования и строительства, разработка рекомендаций и предложений по реформированию правовой базы и совершенствованию правоприменительной практики.

Для достижения этой цели поставлены следующие **задачи**:

- 1) исследование теоретических и нормативных подходов к определению сущности компетенции местного самоуправления, предметов ведения, вопросов местного значения;
- 2) раскрытие понятия, содержания и особенностей полномочий органов местного самоуправления в сфере землепользования и строительства;
- 3) определение места правовых норм, регулирующих полномочия органов местного самоуправления в сфере землепользования и строительства, в системе права;

4) выделение этапов градостроительной деятельности, при реализации которых органы местного самоуправления обладают полномочиями в сфере землепользования и строительства;

5) исследование содержания правовых актов органов местного самоуправления в сфере землепользования и строительства;

6) выявление коллизий и пробелов нормативного правового регулирования полномочий органов местного самоуправления в сфере землепользования и строительства;

7) разработка комплекса предложений по совершенствованию федерального и регионального законодательства, муниципальных правовых актов в сфере землепользования и строительства.

**Аннотированный список литературы на тему: «Перспективы развития
местного самоуправления в РФ»**

Монографии:

1. Стратегия перспективного развития местного самоуправления в России:

монография / М. Н. Лукьянова, Ю. А. Акиндеев, Р. А. Абрамов, Г. И. Ковальцев, Д. А. Узловский; науч. ред. М. Н. Лукьянова. - Москва: Креативная экономика, 2016. - 196 с.

Данная монография будет полезна для научного сообщества и преподавателей исследователей, занимающихся вопросами стратегического менеджмента и развития территорий, региональной и национальной экономики, разработки стратегий и программ для органов власти местного самоуправления. На муниципальном уровне возможно практическое применение данного исследования при создании методологии стратегического планирования для разработки стратегий социально-экономического развития муниципальных образований; на уровне субъекта Российской Федерации - с целью формирования научно обоснованной региональной социально-экономической политики, оценки эффективности ее реализации; на федеральном уровне - для разработки государственной политики в сфере малых муниципальных образований, которые были выделены авторами в отдельную категорию.

Статьи:

2. Московкина, Ю. Ю. Состояние и перспективы развития института местного самоуправления в современной России / Ю. Ю. Московкина. — Текст: непосредственный // Молодой ученый. — 2019. — № 23 (261). — С. 582-583.

Данная статья посвящена современному периоду развития местного самоуправления имеет противоречия. На данный момент в России сложилась модель местного самоуправления смешанного типа. Принципиальным отличием современной модели от советской является то, что местное самоуправление не входит в систему государственной власти, и муниципальные образования не подчиняются друг другу. Современное российское общество находится в начале пути становления местного самоуправления. Субъекты Федерации получили правовые возможности приспособить каждый муниципалитет к условиям его деятельности, хотя и на основе федерального и регионального законодательства. Также существует ряд проблем, характерных для местного самоуправления, которые подлежат обязательному решению.

3. Максимов А. Единство правового регулирования и территориальные особенности местного самоуправления в России // Муниципальная власть. -2009. - № 3. - С. 71-76.

В статье проанализированы существующие проблемы системы местного самоуправления в России, сделаны выводы и предложены пути выхода из сложившейся ситуации.

В условиях современного постиндустриального информационного общества в связи со сдвигами, произведенными научно-технической революцией и внедрением общечеловеческих ценностей изменяется роль государства внутри страны, а происходящие в мире интеграция и глобализация порождают новые проблемы. Их эффективное решение невозможно без децентрализации управления и демократических общественных отношений.

4. Лебедев С.В. Современные проблемы местного самоуправления и пути их решения // Вестник Ассоциации «Совет муниципальных образований Владимирской области». 2014. № 1(9).

В работе проанализированы современные проблемы реализации законодательства о местном самоуправлении в России и пути их решения.

Для такого огромного по своей территории и многонационального государства, как Россия, вопрос о децентрализации власти был и будет актуален всегда. Исторический анализ свидетельствует о том, что особенности географического положения страны делали малоэффективным централизованное управление, и даже в условиях самодержавного государства самоуправление в тех или иных пределах допускалось, например, в городах и сельских общинах государства. Взаимодействие органов государственного управления и местного общественного самоуправления осуществлялось в России во второй половине XIX в. таким образом, что государственные органы занимались управлением учреждениями, выполняли контрольно-надзорные функции. При этом органам самоуправления предоставлялось право заботиться о непосредственных интересах местного сообщества.

5. Колодина Е. А. Исследование тенденций развития местного самоуправления в современной России / Е. А. Колодина // Известия Байкальского государственного университета. — 2017.

В статье исследуются процессы, происходящие в российской системе местного самоуправления, анализируются правовая история становления местного самоуправления в постсоветской России и последние поправки, внесенные в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», касающиеся полномочий муниципалитетов, территориальной организации местного самоуправления и формирования органов местной власти. Кроме того, в работе описывается современный этап муниципального строительства в России, осмысливаются тренды в развитии институциональных моделей местного самоуправления. Предметом особого внимания является текущее состояние муниципальных образований Иркутской области, степень их дотационности, проблемы периферийных территорий региона.

6. Цыпляев С. Государственному зданию необходим фундамент - местное самоуправление / С. Цыпляев // Ведомости. - 2013. - 9 дек.

Основной капитал, фундамент государственного здания — это доверие граждан, готовность следовать решениям власти. Даже представительный орган власти будет являться таковым не в силу соблюдения бюрократических пропорций представительства разных групп граждан, а потому, что мы доверяем ему представлять наши интересы. Высокий уровень поддержки президента в тяжелых кризисных условиях объясняется не признанием его достижений в деятельности. Это рейтинг доверия, надежды, что он знает, что делать, он защитит, он поможет. Падение доверия к системе органов государственной власти и местного самоуправления подтачивает и эту «последнюю скрепу», а дальше сходит лавина.

Сегодня разнообразные большие группы граждан, руководствуясь ложно понятым патриотизмом, «в поте лица своего» пытаются укреплять стены здания российской государственности, разбирая на строительный материал его фундамент. Первенство, конечно, по массовости и эффективности в этом «благородном занятии» принадлежит членам разнообразных избирательных комиссий и людям, участвующим в выборах. Еще ни одни выборы в стране 21-го века не прошли без обвинений в массовых фальсификациях. Доверие к честности процедуры крайне низкое, а значит, мал «стартовый запас легитимности» избираемых властей. Стратегические проблемы общества закладываются на будущее из сиюминутных соображений «не допустить во власть» криминал, пятую колонну, продажных либералов (нужное подчеркнуть).

7. Николаева В., Буздалина С.Н. О некоторых проблемах развития местного самоуправления // Вестник Воронежского института экономики и социального управления. – 2016 - №3 - С. 107-110.

В настоящей работе будут изложены основные проблемы развития законодательства о местном самоуправлении в Российской Федерации и направления развития законодательства о местном самоуправлении.

8.Булах Е.В. — Государственная поддержка развития системы местного самоуправления в современной России: перспективы и сдерживающие факторы // Юридические исследования. – 2013. – № 2. – С. 1 - 22.

В статье проведен анализ направлений современной российской государственной политики в области местного самоуправления. Выявлены основные особенности функционирования системы муниципальной власти, проблемы и тенденции ее развития. Автором изучены основные гарантии осуществления местного самоуправления в современной России. Предложены варианты повышения эффективности государственной поддержки институтов местного самоуправления.

9. Хмельченко Е.Г. Проблемы и перспективы развития местного самоуправления в городах федерального значения: Москве и Санкт-Петербурге. Вестник университета. 2017;(3):204-209.

Представлены основные подходы к построению эффективной системы местного самоуправления в городах федерального значения - Москве и Санкт-Петербурге. Анализируются ключевые проблемы развития местного самоуправления, рассмотрены основные направления по совершенствованию правовой, территориальной, экономической основе организации местного самоуправления.

10. Мухаметов Р.С. Местное самоуправление в России: основные этапы развития. Екатеринбург, 2015. – 17 с.

Как нам представляется, можно выделить несколько этапов в развитии местного самоуправления в современной России. Советская модель организации местной власти характеризовалась следующими чертами:

- формальным преобладанием представительных органов власти над исполнительными при фактическом закреплении права принятия политических, кадровых и иных важных решений за партийными органами;

- формальной выборностью органов местной власти (советов), наличием формальной сети общественных органов самоуправления и общественных организаций. Фактически данные органы находились под контролем партийной системы и потому были ориентированы на выполнение государственных задач, а не задач, поставленных местными сообществами;

- каждый уровень власти обладал определенной функциональной автономией, что сочеталось с иерархической соподчиненностью органов публичной власти, возможностью вышестоящих уровней вмешиваться в дела нижестоящего уровня;

- пониманием советов как органов государственной власти, что означало идеологическое отрицание местного самоуправления.

11. Аминов И.Р. Взаимодействие государства и местного самоуправления в Российской Федерации//Актуальные проблемы государства и общества в области обеспечения прав и свобод человека и гражданина. -2016. -№ 19-2. -С. 239-242.

Российская Федерация — государство присущей только ему многоконфессиональной структурой и многонациональностью, в которой субъекты федерации не похожи один на другой. Социальная структура каждого из субъектов особенна и неповторима многообразием традиций и обычаев. Россия исторически сформировывалась на основе общности территории, социальных отношений, уклада экономической жизни, языка и культуры многонациональных народов.

Одной из самых значительных составляющих государственного устройства как нашей страны, так и любого другого государства с демократическим устройством, несомненно, является местное самоуправление. В государственном устройстве страны роль местного самоуправления очень велика, так как оно связывает между собой население и государственные структуры. Органы местного самоуправления — муниципальные органы, которые создаются, образуются для осуществления

и реализации функций государства на своей территории, чтобы обеспечить интерес и решить важные вопросы жизнедеятельности всего населения в целом.

12. Нагуманова Ольга Мунировна. Особенности взаимодействия органов местного самоуправления с населением в России // Наука через призму времени.-2017.-№4.

В статье рассматривается взаимодействие органов местного самоуправления с населением в России. Раскрываются формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления.

13. Современные проблемы реализации функций местного самоуправления. Гафнер Даниил Игоревич. ЮРИУ – филиала РАНХиГС при Президенте РФ, Магистрант кафедры Государственного и муниципального управления г. Ростов-на-Дону

В статье отмечается, что местное самоуправление является древнейшей формой общественной организации и на протяжении длительного исторического периода трансформируется и преобразуется. Современная система местного самоуправления призвана адаптироваться к значимым потребностям общества, а соответственно необходимо искать новые пути реализации функций местного самоуправления в текущих условиях.

14. Сапожников, С. М. Роль местного (земского) самоуправления в реформировании мирового суда Нижегородской губернии в правление Александра II (историко-правовой опыт) // Государство и право в изменяющемся мире: новые векторы судебной реформы: III научно-практическая конференция с международным участием, 21 марта 2017 г., Нижний Новгород: сборник материалов / Рос. гос. ун-т правосудия, Приволж. фил.; [отв. ред. Ю. В. Журавлев]. — Нижний Новгород, 2018. — С. 62-68.

Статья посвящена рассмотрению процесса реформирования судебной системы Нижегородской губернии согласно судебным уставам 1864 г.:

ликвидации старых судебных мест введению мировой юстиции, адвокатуры преобразованию деятельности прокуратуры. В статье исследованы изменения, произошедшие в судебной системе губернии.

В результате реформы судопроизводство приобрело гласность и состязательность, был улучшен кадровый состав судей и чинов прокурорского надзора.

15. Васильев, В. И. Еще раз о территориальных уровнях местного самоуправления // Журнал российского права. — 2018. — № 1. — С. 110-118.

Рассматривается возможная динамика поселенческого уровня местного самоуправления в связи с принятием нового Федерального закона от 3 апреля 2017 г. № 62-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”». Критически анализируются некоторые правовые конструкции данного Закона с точки зрения необходимости сохранения и укоренения поселенческого уровня местного самоуправления, наиболее приближенного к населению. Отмечается, что нельзя сводить местное самоуправление к территориальному общественному самоуправлению, которое составляет важную форму участия жителей в местных делах, в то время как местное самоуправление, будучи конституционным институтом народовластия, представляет собой организационную форму решения вопросов местного значения и его правовые акты обязательны для организаций любых форм собственности и граждан.

Автор статьи вносит предложения, направленные на совершенствование законодательного регулирования территориального устройства местного самоуправления. В частности, обосновывается необходимость установления четких критериев и ограничений объединения поселений с городскими округами, которые должны поставить преграду необдуманному упразднению базовых муниципальных образований. Предлагается осуществлять регулярную методическую поддержку работников сельских муниципальных образований на районном и

региональном уровнях, содействовать использованию новых информационно-коммуникационных технологий, оказывать помощь в налаживании муниципально-частного партнерства. По мнению автора, имеет смысл выделять обязательные дотации из районных и региональных бюджетов и установить административную ответственность за их неосуществление, определяемую в судебном порядке, как это принято в некоторых европейских странах.

16. Яговкина, В. А. Проблемы регулирования межбюджетных отношений на региональном и муниципальном уровнях / В. А. Яговкина, Д. А. Еремина // Финансовое право. — 2017. — № 12. — С. 19-21.

Статья посвящена механизмам и форматам предоставления открытых данных, которые использует Министерство образования и науки Российской Федерации с целью повышения информационной открытости.

17. Боброва, Н. А. Итоги муниципальной реформы – 2014 // Муниципальная служба: правовые вопросы. — 2018. — № 1. — С. 27-31.

Статья посвящена анализу муниципальной реформы 2014-2016 гг. В состоянии реформирования находятся институты территориальной организации, организационных и компетенционных основ местного самоуправления.

18. Яговкина, В. А. Проблемы регулирования межбюджетных отношений на региональном и муниципальном уровнях / В. А. Яговкина, Д. А. Еремина // Финансовое право. — 2017. — № 12. — С. 19-21.

В статье освещаются межбюджетные отношения региональных и муниципальных органов власти и прежде всего направление бюджетных средств от субъекта РФ муниципальным образованиям и уровень обеспеченности местного самоуправления собственными финансовыми ресурсами.

19. Алексеева, Л. А. К вопросу о выборах в органы местного самоуправления // Муниципальная служба: правовые вопросы. — 2018. — № 1. — С. 3-5.

В статье проанализированы некоторые аспекты проведения муниципальных выборов. Рассмотрены виды избирательных систем, используемых на муниципальных выборах.

20. Докторова, А. Т. Удаление в отставку главы муниципального образования // Российская юстиция. — 2018. — № 6. — С. 26-28.

В статье анализируется российская нормативно-правовая база в сфере правового регулирования тайны, а также исследуются термины на словарном уровне.