

Программа учебной дисциплины «Муниципальное право»

Утверждена
Академическим руководителем
образовательной программы «Юриспруденция»
Л.А. Лушиной
03 марта 2017 г.

Автор	Наталья Борисовна Шитова
Число кредитов	4 з.е.
Контактная работа (час.)	28
Самостоятельная работа (час.)	124
Курс	2
Формат изучения дисциплины	без использования онлайн-курса

I. ЦЕЛЬ, РЕЗУЛЬТАТЫ ОСВОЕНИЯ ДИСЦИПЛИНЫ И ПРЕРЕКВИЗИТЫ

Целями освоения дисциплины «Муниципальное право» являются: формирование понимания концептуальных основ местного самоуправления в РФ, базовых знаний правовых, территориальных, финансово-экономических основ местного самоуправления, общего представления об органах местного самоуправления, их системе, функциях и компетенции, а также закладывание базиса для дальнейшего изучения иных дисциплин.

В результате освоения дисциплины студент должен:

- **Знать** особенности концепции местного самоуправления в РФ, формы осуществления населением местного самоуправления и участия населения в нем, правовых, территориальных, финансово-экономических, организационных основ местного самоуправления в РФ.
- **Уметь** оперировать юридическими понятиями и категориями данной отрасли; анализировать, толковать и правильно применять муниципально-правовые нормы; осуществлять правовую экспертизу нормативных правовых актов с точки зрения их соответствия Конституции РФ и нормативным правовым актам в сфере местного самоуправления; давать квалифицированные юридические заключения и консультации по вопросам реализации муниципально-правовых норм; правильно составлять и оформлять юридические документы в сфере муниципального права.
- **Иметь навыки** работы с правовыми актами в сфере муниципального права; анализа муниципально-правовых норм; разрешения правовых проблем и коллизий; принятия необходимых мер защиты права на осуществление местного самоуправления.

Изучение дисциплины «Муниципальное право» базируется на следующих дисциплинах:

- Теория государства и права
- История государства и права России

- Конституционное право

Для освоения учебной дисциплины студенты должны владеть следующими знаниями и компетенциями:

- знать основные методы познания; понятийно-категориальный аппарат теории государства и права, основные институты государства и права; иметь представление об этапах становления государственности в России, о развитии системы государственных органов и органов муниципального управления;
- уметь оперировать базовыми юридическими категориями, толковать правовые нормы, устанавливать связи между явлениями и процессами;
- владеть навыками первичного анализа нормативно-правового акта.

Основные положения дисциплины должны быть использованы в дальнейшем при изучении следующих дисциплин:

- Гражданское право
- Уголовное право
- Административное право

II. СОДЕРЖАНИЕ УЧЕБНОЙ ДИСЦИПЛИНЫ

ТЕМА 1. Муниципальное право как отрасль права, наука и учебная дисциплина.

Понятие, принципы и функции местного самоуправления.

Особенности муниципального права как комплексной отрасли российского права. Подходы к пониманию муниципального права в российской юридической науке. Предмет муниципального права: понятие и структура. Методы правового регулирования общественных отношений в сфере организации и осуществления местного самоуправления. Определение понятия «муниципальное право» как отрасли российского права. Место отрасли муниципального права в системе российского права.

Муниципальные правовые отношения: понятие и особенности. Основания возникновения, изменения и прекращения муниципально-правовых отношений. Субъекты муниципально-правовых отношений: понятие и классификация.

Муниципальное право как наука: понятие, предмет и методологическая основа. Функции науки муниципального права. Становление и источники науки муниципального права. Система муниципального права как отрасли правовой науки, соотношение с другими юридическими и неюридическими науками.

Муниципальное право как учебная дисциплина. Значение комплексного изучения дисциплины «Муниципальное право» в ряду иных юридических дисциплин. Цель, значение, содержание и формы учебной деятельности дисциплины «Муниципальное право».

Сущность местного самоуправления. Подходы к определению понятия «местное самоуправление» в науке и в законодательстве Российской Федерации. Основные черты местного самоуправления.

Понятие и система принципов местного самоуправления. Характеристика основных принципов местного самоуправления: самостоятельности, организационной обособленности, сочетания местных, региональных и общегосударственных интересов, многообразия организационных форм его осуществления, соответствия материально-финансовых ресурсов его полномочиям, соблюдения прав и свобод человека и

гражданина, законности, гласности, ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления.

Цели и задачи местного самоуправления. Функции местного самоуправления: понятие и классификация. Характеристика политической, экономической, социально-культурной, экологической функций, функции охраны правопорядка.

ТЕМА 2. Источники отрасли муниципального права

Источники отрасли муниципального права: понятие, иерархия и система.

Характеристика международных актов, регламентирующих вопросы местного самоуправления. Европейская Хартия местного самоуправления.

Конституция России и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» как основные источники отрасли. Иные федеральные нормативные правовые акты в регулировании вопросов местного самоуправления.

Характеристика законодательства Нижегородской области по вопросам местного самоуправления.

Муниципальные правовые акты: понятие и система. Устав муниципального образования: понятие, особенности и место в ряду иных муниципальных правовых актов.

ТЕМА 3. Территориальные основы местного самоуправления

Понятие территориальной основы местного самоуправления. Особенности территориальной организации местного самоуправления.

Муниципальные образования: понятие и виды. Специфика устройства городских и сельских поселений, муниципальных районов, городских округов и внутригородских территорий городов федерального значения. Статус муниципального образования. Порядок установления и изменения (преобразования) границ муниципального образования.

Преобразование муниципальных образований: формы и правовое регулирование.

ТЕМА 4. Финансово-экономические основы местного самоуправления

Понятие экономической основы: подходы к пониманию. Материальный и формальный смысл термина экономическая основа местного самоуправления.

Муниципальная собственность: понятие и состав. Классификация муниципального имущества. Формирование муниципальной собственности. Особенности содержания права муниципальной собственности. Муниципальное хозяйство: сущность и понятие. Муниципальные предприятия и организации. Муниципальный заказ.

Понятие, состав и основные принципы организации местных финансов. Законодательная основа местных финансов.

Понятие и структура местного бюджета. Налоговые и неналоговые доходы местного бюджета. Муниципальный кредит. Дефицит и профицит местного бюджета. Расходы местного бюджета.

Бюджетный процесс в муниципальном образовании. Полномочия органов и должностных лиц местного самоуправления в сфере бюджетного регулирования. Иные участники бюджетного процесса. Этапы бюджетного процесса.

ТЕМА 5. Организационные основы местного самоуправления

Место органов местного самоуправления в системе публичной власти в Российской Федерации.

Понятие и система органов и должностных лиц местного самоуправления. Общие принципы организации и деятельности органов местного самоуправления. Классификация органов местного самоуправления по способу образования, назначению, предметам ведения, способу принятия решений, функциям.

Представительный орган местного самоуправления: понятие, порядок формирования, компетенция. Структура представительного органа местного самоуправления и порядок организации его работы. Особенности взаимодействия представительного органа местного самоуправления с другими органами и должностными лицами местного самоуправления.

Глава муниципального образования: понятие, порядок формирования, компетенция.

Глава муниципального образования и глава местной администрации.

Организация деятельности исполнительных органов местного самоуправления.

Контрольный орган и избирательная комиссия в системе органов местного самоуправления.

Статус депутата представительного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления.

ТЕМА 6. Муниципальная служба

Основы муниципальной службы в Российской Федерации. Взаимосвязь муниципальной службы и государственной службы.

Понятие, принципы и правовое регулирование муниципальной службы.

Понятие и классификация муниципальных служащих. Правовой статус муниципального служащего: права, обязанности, система гарантий, ответственность.

Прохождение муниципальной службы: прием, прохождение, прекращение муниципальной службы.

ТЕМА 7. Формы непосредственной демократии в системе местного самоуправления

Система местного самоуправления: понятие и структура. Формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления. Формы участия населения в осуществлении местного самоуправления.

Местный референдум как форма народовластия. Понятие и особенности местного референдума, порядок его организации и проведения. Муниципальные выборы: понятие, правовая основа. Этапы проведения муниципальных выборов.

Голосование по вопросам отзыва должностных лиц муниципального образования: понятие, этапы и значение. Голосование по вопросам изменения (преобразования) границ муниципального образования: специфика проведения.

Сход граждан как форма прямого волеизъявления населения муниципального образования. Значение сходов граждан и их отличие от собраний и конференций. Соборы и конференции граждан: понятие, правовая основа и их особенности, взаимосвязь с территориальным общественным самоуправлением.

Территориальное общественное самоуправление: понятие, признаки, круг исключительных полномочий собраний, конференций граждан, осуществляющих общественное самоуправление. Гарантии территориального общественного самоуправления.

Правотворческая инициатива и обращения граждан в органы местного самоуправления. Виды обращений граждан в органы местного самоуправления.

Характеристика других форм участия населения муниципальных образований в осуществлении местного самоуправления: публичных слушаний, опросов и др.

ТЕМА 8. Понятие и общая характеристика предметов ведения и полномочий местного самоуправления

Понятие и правовое регулирование предметов ведения местного самоуправления. Классификация предметов ведения.

Понятие и содержание полномочий органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления. Соотношение компетенции представительных и исполнительных органов местного самоуправления.

Взаимодействие органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями.

ТЕМА 9. Гарантии местного самоуправления. Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления

Понятие и система гарантий местного самоуправления. Значение общих гарантий местного самоуправления. Экономические, политические, социальные, духовные и организационные гарантии как разновидности общих гарантий местного самоуправления.

Специальные (юридические) гарантии местного самоуправления. Подходы к определению понятия «юридические гарантии местного самоуправления». Гарантия судебной защиты, гарантия обязательности решений, принятых путем прямого волеизъявления граждан, решений органов и должностных лиц местного самоуправления, гарантия обращения органов местного самоуправления и их должностных лиц в органы государственной власти, гарантия законодательной инициативы, гарантия на создание объединений муниципальных образований и другие специальные гарантии местного самоуправления.

Формы контроля за деятельностью органов и должностных лиц местного самоуправления. Принципы и задачи контроля. Прокурорский, судебный, административный, общественный контроль, контроль полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах, уполномоченных по правам человека, муниципальный мониторинг как формы контроля за деятельностью органов и должностных лиц местного самоуправления.

Общая характеристика ответственности в муниципальном праве. Проблемы нормативного регулирования. Виды ответственности в муниципальном праве.

III. ОЦЕНИВАНИЕ

Оценки по формам текущего контроля выставляются по 10-ти балльной шкале.

Для получения положительной оценки по контрольной работе студент должен продемонстрировать навыки объективной оценки правовой ситуации, умение применять различные методы разрешения правовых коллизий, самостоятельной подготовки и оформления юридических документов.

Оценка по форме итогового контроля выставляется по 10-ти балльной шкале.

На экзамене студент должен демонстрировать владение учебным материалом в объеме не менее чем 70% от пройденного материала, что включает в себя усвоение понятийного аппарата, знание основной нормативной базы дисциплины, умение правильно применять правовые нормы на практике.

Преподаватель оценивает работу студентов на семинарских занятиях: устные ответы студентов по темам курса дисциплины, решение практических задач, участие в групповых заданиях. Оценки за работу на семинарских занятиях преподаватель выставляет в рабочую ведомость. Результирующая оценка по 10-ти балльной шкале за работу на семинарских занятиях определяется перед итоговым контролем - О аудиторная.

Преподаватель оценивает текущую работу студентов: написание контрольных работ – О текущая.

Результирующая оценка по дисциплине (т.е. оценка за итоговый контроль), которая выставляется в диплом, рассчитывается по следующей формуле:

О результирующая = $0,6 \times \text{О накопленная} + 0,4 \times \text{О экзамен}$,
при этом накопленная оценка за период изучения дисциплины рассчитывается по следующей формуле:

О накопленная = $0,6 \times \text{О текущая} + 0,4 \times \text{О аудиторная}$,
при этом:

О текущий = $0,5 \times \text{О к/р 1} + 0,5 \times \text{О к/р 2}$

О аудиторная = μ (О семинарские занятия)

Внимание! Оценка, полученная на экзамене, не является блокирующей.

Округление оценки осуществляется арифметическим способом.

На пересдаче студенту не предоставляется возможность получить дополнительный балл для компенсации оценки за текущий контроль.

IV. ПРИМЕРЫ ОЦЕНОЧНЫХ СРЕДСТВ

Тематика контрольных работ

Контрольная работа представляет собой аудиторную или внеаудиторную (домашнюю) письменную работу, в рамках которой студентам может быть предложено:

- осуществить муниципально-правовую оценку (анализ) нормативных актов, актов судебной практики и т.д.
- представить обзор судебной практики по различным вопросам муниципального права, в том числе вопросу нарушения прав личности в сфере местного самоуправления;
- выполнить расширенное тестовое задание;
- осуществить сравнительный анализ правового регулирования и/или правоприменительной практики в сфере местного самоуправления (определенных аспектов) в различных субъектах РФ, муниципальных образованиях, а также в целом в РФ и за рубежом.
- выполнить другой вариант задания.

Примерная тематика:

1. Местное самоуправление в системе основ конституционного строя Российской Федерации.
2. Местное самоуправление в системе публичной власти в Российской Федерации.
3. Местное самоуправление в системе институтов гражданского общества.
4. Местное самоуправление как право населения на самостоятельное решение вопросов местного значения.
5. Понятие «общих принципов» местного самоуправления и их развитие в решениях Конституционного Суда Российской Федерации.
6. Принципы местных Советов и принципы местного самоуправления: общее и особенное.
7. Понятие и развитие правовой основы местного самоуправления в РФ.
8. Разграничение полномочий между федеральными и региональными органами государственной власти РФ по правовому регулированию местного самоуправления.
9. Эволюция правового регулирования институтов местного самоуправления в федеральном законодательстве РФ.
10. Роль постановлений Конституционного Суда РФ в совершенствовании системы правового регулирования местного самоуправления.

11. Особенность правового регулирования местного самоуправления в городах Москве, Санкт-Петербурге и Севастополе.
12. Становление и развитие территориальной организации местной власти в России.
13. Эволюция понятия муниципального образования в законодательстве Российской Федерации.
14. Конституционно-правовое регулирование территориальной основы местного самоуправления.
15. Особенности образования и состав территории городского, сельского поселения.
16. Особенности образования и состав территории муниципального района.
17. Принципы формирования органов местного самоуправления.
18. Особенности формирования представительного органа муниципального района.
19. Регламент работы представительного органа муниципального образования.
20. Постоянные комиссии (комитеты) представительного органа муниципального образования.
21. Акты органов местного самоуправления.

Примерный перечень вопросов к экзамену по всему курсу

1. Понятие, предмет, система и источники науки муниципального права.
2. Понятие и предмет отрасли муниципального права. Муниципально-правовые отношения.
3. Институты и нормы муниципального права. Источники отрасли муниципального права.
4. Научные подходы в определении этапов развития местного самоуправления в России.
5. Основные теории местного самоуправления.
6. Местное самоуправление за рубежом.
7. Понятие и сущность местного самоуправления.
8. Принципы местного самоуправления
9. Понятие и система функций местного самоуправления
10. Европейская Хартия местного самоуправления (1985 г.), Конституция РФ (1993 г.) о статусе местного самоуправления.
11. Законодательное и иное правовое регулирование местного самоуправления на федеральном уровне.
12. Конституционно (уставно) - правовое регулирование местного самоуправления в субъектах Федерации.
13. Устав муниципального образования. Муниципальные нормативно-правовые акты.
14. Понятие территориальной организации местного самоуправления.
15. Понятие и критерии образования муниципального образования.
16. Состав территории и границы муниципального образования.
17. Преобразование муниципальных образований.
18. Понятие и правовое регулирование организационных основ местного самоуправления. Структура органов муниципальных образований.
19. Порядок формирования и структура представительного органа муниципальных образований.
20. Правовой статус главы муниципальных образований.
21. Местная администрация (исполнительно-распорядительный орган) МО: понятие и роль в системе органов местного самоуправления. Порядок формирования и

- структура местной администрации. Правовой статус главы местной администрации.
22. Понятие и правовое регулирование муниципальной службы.
 23. Правовое положение (статус) муниципального служащего.
 24. Организация муниципальной службы: поступление, прохождение и прекращение муниципальной службы.
 25. Понятие и структура вопросов местного значения муниципального образования.
 26. Понятие и содержание полномочий органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения.
 27. Понятие и содержание исключительных полномочий представительного органа местного самоуправления.
 28. Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями.
 29. Понятие и роль институтов прямой демократии в местном самоуправлении. Формы участия населения в осуществлении местного самоуправления. Правотворческая инициатива граждан.
 30. Территориальное общественное самоуправление. Опрос граждан.
 31. Публичные слушания.
 32. Собрания граждан. Конференция граждан (собрание делегатов).
 33. Обращения граждан в органы местного самоуправления.
 34. Формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления. Сход граждан.
 35. Голосование по отзыву депутата, члена выборного органа, выборного должностного лица местного самоуправления. Голосование по вопросам изменения границ и преобразования муниципального образования.
 36. Местный референдум.
 37. Муниципальные выборы.
 38. Понятие экономической (материальной) основы местного самоуправления.
 39. Понятие, формирование и состав муниципальной собственности.
 40. Понятие собственника муниципальной собственности и законодательное закрепление его полномочий.
 41. Полномочия органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере формирования и управления муниципальной собственностью.
 42. Понятие и правовое регулирование финансовой основы местного самоуправления.
 43. Понятие и структура местного бюджета. Дефицит и профицит местного бюджета.
 44. Доходы местного бюджета. Местные налоги и сборы. Муниципальные заимствования. Неналоговые доходы местного бюджета.
 45. Расходы местного бюджета.
 46. Понятие и правовое регулирование бюджетного процесса в муниципальных образованиях.
 47. Исполнение местного бюджета.
 48. Понятие и виды гарантий местного самоуправления.
 49. Понятие и виды ответственности в системе местного самоуправления.
 50. Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением.
 51. Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед юридическими и физическими лицами.
 52. Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед государством.
 53. Контроль и надзор за деятельностью органов и должностных лиц местного самоуправления.

V. РЕСУРСЫ

Основная литература

1. Муниципальное право Российской Федерации [Электронный ресурс]: учебник для академического бакалавриата / отв. ред. В.А. Виноградов; ЭБС Юрайт. – М.: Юрайт, 2015. – Режим доступа: http://www.biblio-online.ru/home/%25D0%259C%25D1%2583%25D0%25BD%25D0%25B8%25D1%2586%25D0%25B8%25D0%25BF%25D0%25B0%25D0%25BB%25D1%258C%25D0%25BD%25D0%25BE%25D0%25B5+%25D0%25BF%25D1%2580%25D0%25B0%25D0%25B2%25D0%25BE+%25D0%25A0%25D0%25BE%25D1%2581%25D1%2581%25D0%25B8%25D0%25B8?8&type=f_search&text=false. – Загл. с экрана.
2. Пешин, Н.Л. Муниципальное право РФ [Электронный ресурс]: учебник для бакалавров / Н.Л. Пешин; ЭБС Юрайт. -3-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 201. - Режим доступа: http://www.biblio-online.ru/home/%25D0%259C%25D1%2583%25D0%25BD%25D0%25B8%25D1%2586%25D0%25B8%25D0%25BF%25D0%25B0%25D0%25BB%25D1%258C%25D0%25BD%25D0%25BE%25D0%25B5+%25D0%25BF%25D1%2580%25D0%25B0%25D0%25B2%25D0%25BE+%25D0%25A0%25D0%25BE%25D1%2581%25D1%2581%25D0%25B8%25D0%25B8?8&type=f_search&text=false. – Загл. с экрана.

Дополнительная литература

- 1 Акмалова, А. А. Актуальные проблемы муниципального права России [Электронный ресурс] : курс лекций / А. А. Акмалова; ЭБС Znanium. — М. : Изд-во РАГС, 2010. — 400 с. - ISBN 978-5-7729-0457-2 — Режим доступа: <http://proxylibrary.hse.ru:2149/bookread2.php?book=478473> - Загл. с экрана.
- 2 Васильев, В. И. Муниципальное право России [Электронный ресурс]: Учебник. - 2 изд., перераб. и доп. – М.: Юстицинформ, 2012. Доступ из справ.-прав. системы «Гарант».
- 3 Василенко, И. А. Государственное и муниципальное управление : учебник / И. А. Василенко. - М.: Гардарики, 2006. - 320 с.
- 4 Выдрин, И. В. Муниципальное право России : учебник для вузов / И. В. Выдрин, А. Н. Кокотов. - М. : НОРМА, 2000. - 368 с.
- 5 Исполнительная власть в РФ: науч.-прак. пос. / А.Ф. Ноздрачев. Ю.А. Тихомиров. - М. , 1996.
- 6 Игнатов, В.Г., Бутово, В.И. Местное самоуправление: российская практика и зарубежный опыт: Учебное пособие. – М., 2005.
- 7 Кутафин, О. Е. Муниципальное право Российской Федерации : учебник / О. Е. Кутафин, В. И. Фадеев. - 2-е изд. ; перераб. и доп. - М. : Юристъ, 2002.
- 8 Местное самоуправление: современный российский опыт законодательного регулирования: учебное пособие / Под ред. К.Ф. Шеремета, И.И. Овчинникова. – М., 1998.
- 9 Муниципальное право [Электронный ресурс]: Учебник / Е.С. Шугрина; ЭБС Znanium. - 5-е изд., перераб. и доп. - М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2014. - 576 с.- ISBN 978-5-91768-460-4 — Режим доступа: <http://proxylibrary.hse.ru:2149/bookread2.php?book=444790> - Загл. с экрана.
- 10 Муниципальное право России : учебник / отв. ред. Г. Н. Чеботарев. - 2-е изд. ; перераб. и доп. - М. : Юристъ, 2007.
- 11 Муниципальное право России : учебник / С. А. Авакьян [и др.] ; отв. ред. С. А. Авакьян. - М.: Проспект, 2009. - 544 с.
- 12 Пикулькин, А. В. Система государственного управления : учебник / А. В. Пикулькин. - 4-е изд.; перераб. и доп. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008. - 639 с.
- 13 Постовой, Н. В., Таболин, В. В., Черногор, Н. Н. Муниципальное право России [Электронный ресурс]: учебник (под ред. д.ю.н. проф. Н.В. Постового). – М.: Юриспруденция, 2015. Доступ из справ.-прав. системы «Гарант».

14 Рой, О. М. Система государственного и муниципального управления : учебное пособие / О. М. Рой. - 2-е изд.; перераб. и доп. - СПб.: Питер, 2006. - 336 с.

15 Шамхалов, Ф. Основы теории государственного управления : учебник / Ф. Шамхалов. - М.: Экономика, 2003. - 518 с.

Программное обеспечение

№ п/п	Наименование	Условия доступа/скачивания
1	СПС «КонсультантПлюс»	<i>Договор</i>

Профессиональные базы данных, информационные справочные системы, интернет-ресурсы (электронные образовательные ресурсы)

№ п/п	Наименование	Условия доступа/скачивания
1	Электронные образовательные ресурсы	<i>Договор на использование электронных баз данных/по подключению и обеспечению доступа к базам данных</i>

Материально-техническое обеспечение дисциплины

Учебные аудитории для лекционных занятий по дисциплине обеспечивают использование и демонстрацию тематических иллюстраций, соответствующих программе дисциплины в составе:

- ПЭВМ с доступом в Интернет (операционная система, офисные программы, антивирусные программы);

- мультимедийный проектор с дистанционным управлением.