

Сибирский институт управления – филиал РАНХиГС  
Кафедра государственного и муниципального управления

## **АННОТАЦИЯ РАБОЧЕЙ ПРОГРАММЫ ДИСЦИПЛИНЫ**

### **Организация местного самоуправления**

Б1.В.12

краткое наименование дисциплины – ОМС

по направлению подготовки:

38.03.04 Государственное и муниципальное управление

направленность (профиль):

«Современное государственное и муниципальное управление»

Квалификация выпускника: Бакалавр

формы обучения: очная, очно-заочная, заочная

Год набора - 2021

**Автор–составитель:**

д-р. социол. наук, профессор, профессор кафедры государственного и муниципального управления А.В. Новокрещенов

Новосибирск, 2021

## 1. Цель освоения дисциплины

Цель дисциплины состоит в формировании компетенций в сфере организационно-правовых основ системы муниципального управления.

## 2. План курса

### Раздел 1. Концептуальные и правовые основы местного самоуправления.

**Тема 1.1. Понятия, отличительные признаки и основные теории местного самоуправления.** Понятие местного самоуправления и муниципального управления, сущность и отличие от государственного и других форм управления. Муниципальное образование как социально экономическая система. Отличие муниципального управления от управления организациями и предприятиями. Субъект и объект местносамостоятельного управления. Природные, исторические, национальные, социально демографические, экономические особенности муниципальных образований. Определение местного самоуправления в Европейской хартии местного самоуправления, Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» № 131-ФЗ от 6 октября 2003 года с изменениями. А.И. Васильчиков, В.Н. Лешков и «общественная теория» местного самоуправления. Л. Штайн, Р. Гнейст, Н.И. Лазаревский, А.Л. Градовский и «государственная теория» местного самоуправления. М. Краснов о двойственной природе местного самоуправления. Местное самоуправление как публичная власть.

**Тема 1.2. Исторический опыт местного самоуправления и муниципального управления в России и за рубежом.** Возникновение земского управления. Положение о губернских и уездных земствах. Устройство и порядок формирования уездного земства. Сфера компетенции. Практическая деятельность земств. Отношения с населением и органами государственной власти. Антисемская реформа. Земгор. Земство при Временном правительстве. Разгон земства. Реформа городского управления. Городовое положение от 16 июня 1870 года. Избирательная система. Критерии деления на разряды избирателей. Городская дума. Компетенция и формы деятельности. Городской голова. Городское самоуправление и государственная власть. Реформа городского самоуправления 1892 года. Земство и Советская власть. Возникновение Советов как прямой формы народовластия. Местные Советы как органы государственной власти. Вертикаль власти. Организационное устройство местных Советов. Представительные органы. Исполнительные органы. Выборы депутатов местных Советов. Советские комитеты КПСС. Советские и производственные предприятия. Финансирование деятельности Советов. Экономическая основа местных Советов. Деятельность местных Советов. Разрушение и восстановление вертикали власти. Зарубежный опыт и модели организации местного самоуправления и муниципального управления. Возникновение местного самоуправления в странах Западной Европы и других частей света. Англосаксонская модель местного самоуправления. Континентальная (французская) модель. Германская (смешанная) модель. Опыт заимствования зарубежных моделей в российском законодательстве и практике

**Тема 1.3. Правовые основы местного самоуправления постсоветской России.** Понятие правовой базы местного самоуправления. Конституция Российской Федерации о местном самоуправлении. Европейская хартия местного самоуправления. Федеральные законы о местном самоуправлении. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации

местного самоуправления в Российской Федерации», изменения, вносимые в закон в последние годы. Указы Президента и постановления Правительства. Нормативные правовые акты косвенного действия-кодексы. Региональные законы о местном самоуправлении. Постановления губернатора, Постановления и распоряжения министерств и ведомств регионального правительства. Муниципальные правовые акты. Устав муниципального образования положение о представительном органе, положения о структурных подразделениях, должностные инструкции.

## **Раздел 2 Организационные основы местного самоуправления**

**Тема 2.1. Территориальная организация местного самоуправления.** Административно-территориальное деление страны и территориальная организация местного самоуправления. Принципы территориальной организации местного самоуправления. Опыт формирования территориальной основы местного самоуправления в России в 1990-е гг. Отличие территориальной организации местного самоуправления от районирования субъектов федерации. Двухуровневая модель местного самоуправления. Городские и сельские поселения. Муниципальный район. Межселенные территории. Муниципальный округ. Городской округ. Городской округ с внутригородским делением. Внутригородской район. Городская территория городов федерального значения. Изменения в законодательстве о территориальной основе местного самоуправления.

**Тема 2.2. Органы местного самоуправления.** Классификация и принципы построения структуры органов местного самоуправления, направления совершенствования. Образование органов местного самоуправления. Исполнительные органы местного самоуправления. Представительные органы и их формирование. Мажоритарная и пропорциональная системы выборов. Типы взаимодействия исполнительных и представительных органов местного самоуправления. Самостоятельность органов местного самоуправления. Глава муниципального образования. Способы формирования главы муниципального образования. Местная администрация и ее структура. Совмещение местных администраций муниципального района и поселения. Глава местной администрации. Сити менеджер. Преимущества и недостатки избранного главы местной администрации и нанятого на основе трудового законодательства. Удаление от должности главы муниципального образования. Органы местного самоуправления городских округов с районным делением. Контрольные органы местного самоуправления. Принцип разделения полномочий и местное самоуправление. Трансформация организационных форм в России в постсоветский период. Федеральный закон №131-ФЗ о разделении полномочий на муниципальном уровне. Сущность контрольной деятельности в местном самоуправлении. Контрольный орган Создание и организация работы контрольного органа. Опыт работы контрольных органов в муниципальных образованиях. Избирательная комиссия. Роль и место избирательной комиссии в муниципальном образовании. Создание и деятельность избирательной комиссии. Практика работы избирательных комиссий.

### **Тема 2.3. Вопросы местного значения.**

Федеральный закон 131-ФЗ о вопросах местного значения поселений, городских и сельских поселений. Федеральный закон 136-ФЗ о выделении и сокращении числа вопросов местного значения с сельских поселений и возможности увеличения их числа. Роль органов государственной власти субъекта РФ в изменении вопросов местного значения муниципальных образований. Вопросы местного значения муниципального района на межпоселенческих территориях. Делегирование полномочий со стороны сельских поселений муниципальному району и обратно. Вопросы местного значения муниципального округа. Вопросы местного значения городского округа как совокупность

вопросов местного значения объединенных муниципальных образований.

#### **Тема 2.4. Непосредственное участие населения в местном самоуправлении**

Формы непосредственного участия. Местный референдум. Муниципальные выборы. Мажоритарная система. Пропорциональная система. Смешанная система. Голосование по отзыву депутата, члена выборного органа местного самоуправления, голосование по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования. Сход граждан, осуществляющий полномочия представительного органа муниципального образования. Сход граждан. Правотворческая инициатива граждан. Конференции (собрания делегатов). Опрос граждан. Обращения граждан в органы местного самоуправления. Территориальное общественное самоуправление. Мирные протестные акции граждан.

#### **Тема 2.5. Взаимодействие органов местного самоуправления и государственных органов**

Принципы и формы государственного регулирования местного самоуправления. Государственная поддержка местного самоуправления. Организационная поддержка. Информационная поддержка. Консультационная поддержка. Государственные гарантии местного самоуправления. Государственный контроль и надзор за деятельностью органов местного самоуправления. Система взаимодействия органов местного самоуправления с органами государственной власти. В финансово-экономической сфере. Государственно-муниципальное- частное партнерство. Взаимодействие органов местного самоуправления с силовыми структурами, находящимися на территории муниципального образования. Взаимодействие с контрольно-надзорными органами. Взаимодействие с естественным монополиями.

#### **Тема 2.6. Межмуниципальное сотрудничество**

Взаимодействие муниципального района с городскими и сельскими поселениями, находящимися на территории муниципального района. Взаимодействие городского округа с окружающими его городскими и сельскими поселениями. Межмуниципальный уровень стратегического планирования. Городские агломерации. Объединения городских округов с городскими и сельскими поселениями. Возникновение муниципальных округов как слияние всех поселений в одно муниципальное образование

### **Раздел 3. Муниципальное управление**

#### **Тема 3.1. Организационная структура и основные направления деятельности местной администрации**

Формирование организационной структуры. Взаимосвязь организационной структуры администрации с социально-демографической и социально-экономическими структурами муниципального образования. Финансовые источники функционирования местной администрации. Распределение полномочий между структурными подразделениями администрации. Деятельность местной администрации в регулирование деятельности предприятий малого и среднего бизнеса, в социальной сфере, в образовательной сфере, в благоустройстве территории. Взаимодействие структурных подразделений в решении вопросов местного значения. Оценка эффективности работы местной администрации. Адекватность организационной структуры местной администрации особенностям муниципального образования. Организационно-контрольный, правовой, социальный, жилищно-коммунальный, промышленно-транспортный, финансово-экономический блоки организационной структуры администрации, управление имущественных и земельных отношений. Положение о структурном подразделении. Должностная инструкция. Муниципальное управление как служба сервиса. Изменение правового положения

муниципальных учреждений. Автономные, бюджетные и казенные муниципальные учреждения. Реформирование порядка проведения размещения заказов на поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг для муниципальных нужд.

**Тема 3.2. Методы муниципального управления.** Общая характеристика методов управления. Классификации методов управления. Методы внеэкономического воздействия (организационного, административного) и экономического воздействия. Методы морально-политического характера (убеждение, воспитание, моральное поощрение), экономические методы (материальное поощрение, стимулирование деятельности), организационные методы (прогнозирование, организация, координация, контроль), административно-директивные методы, относящиеся ко всему муниципальному образованию включая и саму систему органов управления муниципальным образованием; методы, относящиеся к различным подсистемам, выделяемым в рамках муниципального образования (экономическая, социальная, природно-ресурсная и так далее); методы управляющего воздействия по отношению к отдельному работнику и рабочим группам. Организационные формы (тип воздействия (акт или норма); характер воздействия (прямое или косвенное); способ выработки воздействия (индивидуальный или групповой); характеристика воздействия во времени (долговременное или краткосрочное, разовое или периодически повторяющееся). Экономические методы управления: прямые и косвенные. Организационно-административные методы управления (постановления, распоряжения, приказа, указания). Социально-психологические методы Информационно-коммуникационные методы. Программа «Электронная Россия». Создание сети многофункциональных центров обслуживания населения.

**Тема 3.3 Экономические основы местного самоуправления.** Нормативно–правовое регулирование использования земли и природных ресурсов. Понятие муниципальной собственности. Муниципальное движимое и недвижимое имущество. Имущество и финансовые ресурсы иных хозяйствующих субъектов. Использование муниципального имущества. Состав муниципального имущества. Правовое регулирование деятельности муниципальных предприятий и учреждений. Казенные, бюджетные и автономные муниципальные учреждения. Создание муниципальных предприятий. Отношения органов местного самоуправления с руководителями муниципальных предприятий и учреждений. Договора с предприятиями, не находящимися в муниципальной собственности. Отношения с градообразующими предприятиями. Понятие «муниципальные услуги». Организация работы по оказанию муниципальных услуг. Муниципалитет и малый бизнес. Муниципальный заказ. Муниципальные закупки.

#### **Тема 3.4. Финансовые основы местного самоуправления**

Понятие местных финансов. Бюджет муниципального образования. Различие понятий «бюджет» и «смета расходов». Доходы местных бюджетов. Собственные доходы. Налоги. Расходы местных бюджетов. Структура бюджета. Бюджетный процесс. Привлечение инвестиций в муниципальное образование. Субвенции, субсидии, дотации. Местные налоги. Самообложение граждан. Доходы от имущества, находящегося в муниципальной собственности. Расходы местных бюджетов.

Муниципальные минимальные социальные стандарты и нормативы расходов местных бюджетов на решение вопросов местного значения.

Бюджетный процесс, его субъекты и стадии.

Привлечение инвестиций в развитие муниципального образования. Маркетинг территории

#### **Тема 3.5. Планирование и социальное проектирование развития местного**

**самоуправления.** Федеральный закон 172-ФЗ «О стратегическом планировании в РФ» Условия и факторы развития муниципального образования. Понятие «концепция». Основные посылки, из которых исходит развитие муниципального образования. Стратегия развития муниципального образования. Сущность концептуально-стратегического мышления. Основные принципы реализации концепции. Разработка технологии и стратегии управления. Приоритетные направления достижения стратегической цели. Показатели качества жизни населения. Частные стратегии развития (экономики, социальной сферы, экологического состояния, правопорядка). Социальный проект. Алгоритм разработки социального проекта. Организационно-подготовительный этап формирования перспективного плана социально-экономического развития. Формирование рабочей группы. Календарный план программы. Прогнозно-аналитический этап. Формирование и анализ информационной базы муниципального образования. Паспорт муниципального образования. Индикаторы, характеризующие состояние муниципального образования. Анализ внутренних закономерностей развития муниципальных образований. Структурно-функциональный анализ развития муниципального образования. Уровень развития малого и среднего бизнеса. Динамика развития ведущих секторов экономики. Внутренняя среда муниципального образования. Внешняя среда муниципального образования. Алгоритм структурно-функционального анализа.

### 3. Формы текущего контроля и промежуточной аттестации

#### Для проведения занятий по очной форме

Тема (раздел)		Методы текущего контроля успеваемости
Тема 1.1	Понятия, отличительные признаки и основные теории местного самоуправления	Устный ответ на вопросы Выступление с докладом
Тема 1.2	Исторический опыт местного самоуправления и муниципального управления в России и за рубежом	Устный ответ на вопросы Выступление с докладом
Тема 1.3	Правовые основы местного самоуправления постсоветской России	Устный ответ на вопросы, по практическому заданию в составе малой группы /индивидуально
Тема 2.1	Территориальная организация местного самоуправления	Устный ответ на вопросы Выступление с докладом
Тема 2.2	Органы местного самоуправления	Устный ответ на вопросы Письменная работа по составлению конспекта
Тема 2.3	Вопросы местного значения	Устный ответ на вопросы
Тема 2.4.	Непосредственное участие населения в местном самоуправлении	Устный ответ на вопросы Выступление с докладом
Тема 2.5.	Взаимодействие органов МСУ с гос. органами	Устный ответ на вопросы Выступление с докладом
Тема 2.6.	Межмуниципальное	Устный ответ на вопросы

Тема (раздел)		Методы текущего контроля успеваемости
	сотрудничество	Выступление с докладом
Тема 3.1	Организационная структура и основные направления деятельности местной администрации	Устный ответ на вопросы Письменная работа по составлению конспекта Решение тестового задания на бумажном носителе
Тема 3.2	Методы муниципального управления	Устный ответ на вопросы Решение тестового задания на бумажном носителе
Тема 3.3	Экономические основы МСУ	Устный ответ на вопросы, по практическому заданию в составе малой группы/индивидуально Решение тестового задания на бумажном носителе
Тема 3.4.	Финансовые основы МСУ	Устный ответ на вопросы, по практическому заданию в составе малой группы/индивидуально Решение тестового задания на бумажном носителе
Тема 3.5.	Планирование и социальное проектирование развития местного самоуправления	Устный ответ на вопросы, по практическому заданию в составе малой группы/индивидуально Письменная работа по составлению конспекта

#### **Для проведения занятий по заочной форме обучения**

Тема (раздел)		Методы текущего контроля успеваемости
Тема 1.1	Понятия, отличительные признаки и основные теории местного самоуправления	Устный ответ на вопросы
Тема 1.2	Исторический опыт местного самоуправления и муниципального управления в России и за рубежом	Решение тестового задания на бумажном носителе
Тема 1.3	Правовые основы местного самоуправления постсоветской России	Устный ответ на вопросы
Тема 2.1	Территориальная организация местного самоуправления	Выступление с докладом
Тема 2.2	Органы местного самоуправления	Устный ответ на вопросы Выступление с докладом
Тема 2.3	Вопросы местного значения	Устный ответ на вопросы, по практическому заданию в составе малой группы/индивидуально
Тема 2.4.	Непосредственное участие населения в местном самоуправлении	Устный ответ на вопросы Выступление с докладом
Тема 2.5.	Взаимодействие органов МСУ с гос. органами	Решение тестового задания на бумажном носителе
Тема 2.6.	Межмуниципальное сотрудничество	Устный ответ на вопросы Выступление с докладом
Тема 3.1	Организационная структура и	Устный ответ на вопросы

Тема (раздел)		Методы текущего контроля успеваемости
	основные направления деятельности администрации	
Тема 3.2	Методы муниципального управления	Устный ответ на вопросы,
Тема 3.3	Экономические основы МСУ	Устный ответ по практическому заданию в составе малой группы/индивидуально Решение тестового задания на бумажном носителе
Тема 3.4.	Финансовые основы МСУ	Устный ответ по практическому заданию в составе малой группы/индивидуально Решение тестового задания на бумажном носителе
Тема 3.5.	Планирование и социальное проектирование развития местного самоуправления	Устный ответ на вопросы, по практическому заданию в составе малой группы/индивидуально

Форма промежуточной аттестации – экзамен.

#### 4. Основная литература

1. Барциц, И. Н. Система государственного и муниципального управления: курс лекций: учебное пособие: в 2 томах / И. Н. Барциц. — Москва: Дело РАНХиГС, 2019 — Том 1: Система государственного и муниципального управления: курс лекций — 2019. — 512 с. — ISBN 978-5-7749-1397-8. — Текст: электронный // Лань: электронно-библиотечная система. — URL: <https://e.lanbook.com/book/143334> — Режим доступа: для авториз. пользователей.

2. Барциц, И. Н. Система государственного и муниципального управления: курс лекций: учебное пособие: в 2 томах / И. Н. Барциц. — Москва: Дело РАНХиГС, 2019 — Том 2: Система государственного и муниципального управления: курс лекций — 2019. — 544 с. — ISBN 978-5-7749-1398-2. — Текст: электронный // Лань: электронно-библиотечная система. — URL: <https://e.lanbook.com/book/143335> — Режим доступа: для авториз. пользователей.

3. Система местного самоуправления: учебное пособие для вузов / С. Е. Прокофьев [и др.]; под редакцией С. Е. Прокофьева, О. В. Паниной, С. Г. Еремина, Н. Н. Мусиновой. — 2-е изд. — Москва: Издательство Юрайт, 2022. — 118 с. — (Высшее образование). — ISBN 978-5-534-15082-7. — Текст: электронный // Образовательная платформа Юрайт [сайт]. — URL: <https://urait.ru/bcode/492522>.

4. Местное самоуправление: учебник для вузов / Н. С. Бондарь [и др.]; под редакцией Н. С. Бондаря. — Москва: Издательство Юрайт, 2022. — 386 с. — (Высшее образование). — ISBN 978-5-534-03681-7. — Текст: электронный // Образовательная платформа Юрайт [сайт]. — URL: <https://urait.ru/bcode/491813>.

5. Чаннов, С. Е. Муниципальное право: учебник и практикум для вузов / С. Е. Чаннов. — 4-е изд., перераб. и доп. — Москва: Издательство Юрайт, 2022. — 333 с. — (Высшее образование). — ISBN 978-5-534-12927-4. — Текст: электронный // Образовательная платформа Юрайт [сайт]. — URL: <https://urait.ru/bcode/489489>.



б. Система государственного и муниципального управления: курс лекций для студентов всех форм обучения по направлению 38.03.03. - Управление персоналом / Рос. акад. нар. хоз-ва и гос. службы при Президенте РФ, Сиб. ин-т упр.; составитель А. В. Новокрещенов. - Новосибирск: Изд-во СибАГС, 2017. - 246 с.