На правах рукописи

Попов Сергей Иванович

ОСОБЕННОСТИ МЕХАНИЗМОВ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ИНСТИТУТОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ГОРОДЕ МОСКВЕ

Специальность 23.00.02 – Политические институты, процессы и технологии

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук

004606724

МОСКВА – 2010

Работа выполнена на кафедре государственного и муниципального управления факультета гуманитарных и социальных наук Российского университета дружбы народов

Научный руководитель: доктор философских наук, профессор **Федоров Владимир Александрович**

Официальные оппоненты: доктор политических наук **Рыбаков Андрей Вячеславович**

кандидат политических наук **Чуклинов Андрей Евгеньевич**

Ведущая организация: Российский государственный социальный университет

Защита состоится «23» июня 2010 г. в 14.00 часов на заседании диссертационного совета Д 212.203.20 при Российском университете дружбы народов по адресу: 117198, г.Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 10, корп. 2, ауд. 415

С диссертацией можно ознакомиться в Научной библиотеке Российского университета дружбы народов.

Автореферат разослан «20» мая 2010 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат исторических наук, доцент М. Н. Мосейкина

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Совершенствование системы местного самоуправления как института публичной власти – необходимая составляющая общего процесса демократических преобразований, осуществляющихся на сегодняшний день в современной России, и создание эффективных инструментов самоуправления, как одной из фундаментальных основ российской государственности должно стать логическим завершением всей работы по реформированию системы власти. Это предполагает наличие действенных и эффективных самоуправленческих структур муниципального уровня, выступающего в качестве основного элемента общей системы публичной власти, т. е. в качестве общественного института, наделенного реальными полномочиями власти.

В России для этого, казалось бы, все есть: законодательно гарантирован объем исключительных прав местного самоуправления, в которые государство не может вмешиваться; закреплен перечень полномочий, раскрывающих самостоятельность местного самоуправления в функциональном аспекте, который отражает принцип субсидиарности; определены на законодательном уровне основные виды муниципальных образований; конкретизированы формы участия граждан в осуществлении местного самоуправления, являющихся полноправными субъектами публично-властных отношений.

Между тем развитие местного самоуправления и эффективное функционирование его организационных структур, как показывает социально-историческая мировая практика становления социумов с развитыми демократическими политическими системами, – необходимая составляющая демократии как таковой, императивно предполагающей наличие институтов самоуправления.

Однако в условиях современной России именно наличие наделенных реальной ответственностью, а точнее – реальной властью органов местного самоуправления как института политической власти остается важнейшей проблемой оптимизации системы публично-властных отношений и социального развития в целом.

Важность вопросов местного самоуправления, эффективность работы их институтов не раз отмечалась и высшими должностными лицами нашего государства. Здесь уместно привести мнение В. В. Путина: «Пройдя через довольно сложные этапы становления, местное самоуправление уже сумело заявить о себе как о серьезном ресурсе развития страны; и это одно из убедительных подтверждений правильности выбранного пути на укрепление самостоятельности и повышению ответственности местной власти»[1]. Д. А. Медведев в своей речи на открытии Общероссийского собрания советов муниципальных образований субъектов Российской Федерации, отметил: «Вся необходимая сквозная инфраструктура от Федерации до муниципалитетов создана. Сейчас органы местного самоуправления практически включены в

[1] *Путин В.В.* Местное самоуправление – ресурс развития страны. // Самоуправление: теория и практика: Всероссийский журнал о ходе реформы МСУ. – 2007. – № 6 – С.3.

систему планирования и отчетности и, самое главное, в реализацию самих мероприятий»[1].

В последние полтора десятилетия в постсоветской России было принято немало законодательных актов, непосредственно или косвенно затрагивающих важнейшие аспекты развития институтов местного самоуправления как одного из уровней публичной власти. Однако налицо комплекс как теоретико-методологических, так и имеющих вполне конкретную, прикладную значимость проблем, без продуманного и квалифицированного решения которых, местное самоуправление не сможет стать институтом, адекватным своему целевому предназначению – составлять одну из основ, а вполне возможно и самую важную основу конституционного строя Российской Федерации.

В первую очередь это касается ряда проблем, которые, казалось бы, на вполне очевидную с точки зрения демократического содержания видимую позитивность, тем не менее, требуют глубокого и точного (с позиции их соответствия специфике российским социально-политическим и экономическим реалиям) анализа и выработки конкретных механизмов их решения. Речь идет, прежде всего, о вопросах действительного, а не декларированного участия институтов местного самоуправления в системе публичной власти России в условиях реализации конституционного принципа отделения местного самоуправления от структур государственной власти, одновременно, тем не менее, вливающихся в систему вертикали властного управления.

Исследование вопросов трактовки содержания и адекватности имеющей место законодательной практики и проводимой в отношении местного самоуправления институтами государственной исполнительной власти федерального и регионального уровня политики конституционного принципа невмешательства государственных органов в область компетенции местного самоуправления, необходимого для выполнения институтами местного самоуправления функции полноправного института публичной власти, а также многих других вопросов, связанных с данной проблематикой, имеет в настоящее время несомненную актуальность.

Научный анализ сложившейся ситуации, как и проблем, связанных с вопросами обеспечения реальной субъектности институтов местного самоуправления в системе публичной власти современной России (в том числе такие, как проблемы исполнительного звена муниципальной власти, взаимоотношения органов местного самоуправления с государственной властью), без сомнения, необходимы, поскольку от их решения зависят перспективы развития как местного самоуправления, так и всей системы публичной власти в целом.

Все это свидетельствует о несомненной теоретической и практической актуальности выбранной темы настоящего научного исследования.

Степень научной разработанности проблемы. В исследовательской практике существует устойчивая традиция анализа проблем взаимодействия политических институтов власти на региональном и местном уровне. В известном

---

[1] *Медведев Д.А.* // Самоуправление: теория и практика: Всероссийский журнал о ходе реформы МСУ. – 2007. – № 6–С.4.

смысле данная традиция восходит к «Афинской политии» Аристотеля, который отмечал, что «на все вообще должности, входящие в круг обычного управления, афиняне выбирают кандидатов по жребию, за исключением казначея воинских сумм, заведующего зрелищным фондом и попечителя водопроводов. На эти должности избирают поднятием рук, кроме того, поднятием рук избирают и на все военные должности»[1].

В дальнейшем положения взаимодействия органов власти нашли свое широкое отражение в основополагающих принципах Магдебургского права[2] и в Великой Хартии вольностей.

В конце XIX – начале XX вв. отдельным аспектам вопроса взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления уделяли внимание такие известные зарубежные исследователи, как М. Вебер и Г. Еллинек[3].

Одной из первых работ советского времени, посвященных данной проблематике, стала монография Л. А. Велихова, опубликованная в 1928 г.[4] Однако вплоть до второй половины 80-х гг. исследования касались исключительно проблем социально-экономического развития в условиях централизованной плановой экономики. Тем не менее, отдельные работы советского времени, посвященные общим теоретическим вопросам регионального управления, а также анализу зарубежного опыта и практики взаимодействия политических институтов государственных и муниципальных органов власти не утратили своей актуальности и в настоящее время[5].

Проблемам взаимодействия институтов государственной и муниципальной власти значительное внимание уделяют зарубежные исследователи. Конечно, своих работах они не рассматривает сугубо российские особенности, но, тем не менее, опыт зарубежных стран с точки зрения реализации прав граждан на местное самоуправление, несомненно, представляет для нас интерес как с теоретической стороны, так и с точки зрения возможности применения их наработок к нашим сегодняшним реалиям. Здесь следует отметить работы таких авторов, как Р. Бернхард, Э. Бланкенбург, Э. Брэдли, Ф. Брюйнсма, Д. Гарнер, М. Дженис, Ф. Е. Зимиринг, Р. Кэй, Г. Ф. Спайер, Л. Спайер, М. Хант, Г. Хокингс[6].

---

[1] См.: *Аристотель.* Афинская полития. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.modernlib.ru/books/aristotel/afinskaya_politiya/

[2] См.: Хрестоматия памятников феодального государства и права стран Европы / Под ред. В. М. Корецкого. М., 1961. С. 128.

[3] См.: *Weber M.* Theory of Social and Economical Organization. N.Y., 1947; *Еллинек Г.* Право современного государства. Общее учение о государстве. СПб., 1903.

[4] См.: *Велихов Л.А.* Основы городского хозяйства. М., Л., 1928.

[5] См.: *Барзилов С.И.* Социальная сфера и самоуправление. Саратов, 1989; *Гранберг А.Г., Суспицин С.А.* Введение в системное моделирование народного хозяйства. Новосибирск, 1988; *Исаенко А.Н.* Концепция и практика организационного развития. М., 1986; *Лексин В.Н., Синников А.И., Юнина О.Н.* Системное регулирование территориального развития. М., 1991; Проблемы управления развитием городом // Концепция развития города: социальные, экономические, управленческие аспекты. Новосибирск, 1991; Социальные ресурсы и социальная политика / Шаталин С.С., Левада Ю.А. и др. М., 1990 и др.

[6] См.: *Бернхардт Р.* Конституционное правосудие и принципы федеративного государственного устройства в ФРГ. // Современный немецкий конституционализм. М., 1994; *Бланкенбург Э., Брюйнсма Ф.* О голландской правовой культуре / Пер. с англ. М., 1994; *Дженис М., Кэй Р., Брэдли Э.* Европейское право в области прав человека (Практика и комментарий) / Пер. с англ. М. 1997; *Спайер Г.Ф., Спайер Л.* Анализ данных при контроле за соблюдением прав человека. М. 1998; *Zimring F.E., Hawkings G.* Capital Punishment and the American Agenda. – Cambridge etc., 1987 и др.

Среди работ российских авторов, посвященных отдельным аспектам взаимоотношений институтов государственной власти и институтов местного самоуправления, опубликованных в последние годы, следует отметить монографии Г. В. Атаманчука, А. Г. Гладышева, Л. Я. Дятченко, В. Н. Иванова, Э. Маркварта, С. Б. Мельникова, Л. М. Могилевского, В. Н. Лексина, С. Н. Сильвестрова, М. Л. Теодоровича, П. Г. Цицина, А. Н. Швецова, А. Н. Широкова, С. Н. Юрковой и других авторов, публиковавшиеся как в региональных, так и московских издательствах[1], статьи С. О. Алехновича, М. Н. Грачева, Ю. А. Нисневича, Д .Е. Слизовского, Э. Н. Ожиганова, опубликованные в специализированных научных журналах[2], а также аналитические разработки Европейского клуба экспертов местного самоуправления[3].

Вместе с тем, несмотря на анализ в этих работах теоретических концепций и конкретной практики взаимодействия политических институтов государственного управления и институтов местного самоуправления, системное изучение данной проблемы на уровне города федерального значения – Москвы в научных работах не представлено.

В этой связи **целью** данного научного исследования является комплексный анализ и поиски путей совершенствования механизмов взаимодействия институтов, осуществляющих властно-управленческие полномочия на государственном уровне власти и институтов местного самоуправления в столице Российской Федерации – городе федерального значения Москве в контексте рассмотрения их формально-конституционального и реального статуса. В соответствии с поставленной целью формулируются основные задачи исследования.

Общий замысел работы предполагает постановку и разрешение следующих исследовательских **задач**:

• проанализировать генезис и развитие местного самоуправления в современной России с учетом специфики Москвы как города федерального значения, эволюцию его политико-правовых основ;

• исследовать систему правовых актов в области государственной власти и институтов местного самоуправления;

---

[1] См.: *Атаманчук Г.В.* Новое государство: поиски, иллюзии, возможности. М., 1996; *Гладышев А.Г.* Развитие местного сообщества: теория, методология, практика. М., 1999; *Дятченко Л.Я.* Социальные технологии в управлении социальными процессами. Белгород, 1993; *Иванов В.Н., Мельников С.Б., Могилевский Л.М., Сильвестров С.Н.* Россия: объединяющая идея, выход из кризиса, повышение качества жизни каждого. М., 1997; *Лексин В.Н., Швецов А.Н.* Государство и регионы. Теория и практика государственного регулирования территориального развития. М., 1997; *Маркварт Э.* Теория и практика муниципального заказа. СПб., 2000; *Теодорович М.Л.* Практика региональной экономической политики. Н. Новгород, 1999; *Цицин П.Г.* Проблемы устойчивого социально-экономического развития муниципальных образований и пути их решения. М., 2002; *Широков А.Н.* Модернизация системы местного самоуправления в современной России: правовой аспект. М., 2003; *Юркова С.Н.* Инновационные технологии в управлении муниципальной собственностью. М., 2003 и др.

[2] См.: *Нисневич Ю.А.* Административная реформа: цели и результаты // Вестник Российского университета дружбы народов. – Серия: Политология. – 2008. – № 4; *Грачев М.Н., Левина В.В.* Политические факторы межбюджетного регулирования на уровне субъекта Российской Федерации // Вестник Российского университета дружбы народов. – Серия: Политология. – 2009. – № 2; *Слизовский Д.Е., Ожиганов Э.Н., Алехнович С.О.* Стратегический анализ и прогнозирование политических процессов // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология. – 2008. – № 4 и др.

[3] См.: Актуальные вопросы развития местного самоуправления в России и за рубежом: Сборник статей / Европейский клуб экспертов местного самоуправления; под ред. А. В. Мадьяровой, Э. Маркварта, Н. М. Миронова, Л. В. Шапиро. – М., 2009; Пятнадцать лет российской Конституции и развитие местного самоуправления: Сборник статей / Европейский клуб экспертов местного самоуправления, OST-EURO GmbH; ред. совет: А. Е. Балобанов, Э. Маркварт, Е. С. Шугрина. – М., 2008 и др.

• выявить основные принципы сосуществования институтов государственной власти и местного самоуправления в городе Москве;

• провести сравнительный анализ системы местного самоуправления в городе Москве с городами Парижем и Берлином;

• оценить динамику развития институтов местного самоуправления в субъекте Российской Федерации – городе федерального значения Москве, подготовить рекомендации по развитию органов местного самоуправления в Москве в общей системе власти.

Объектом исследования является взаимодействие органов государственной власти и местного самоуправления как институтов публичной власти в субъекте Российской Федерации – городе федерального значения Москве.

Предметом исследования являются факторы, способствующие развитию системы институтов органов местного самоуправления в городе Москве, неразрывно связанной с целями и задачами политических институтов государственной власти как на территории внутригородского муниципального образования, так и в субъекте Российской Федерации – городе федерального значения Москве в целом.

Теоретико-методологической основой данного исследования являются методологические принципы и методики, выработанные в рамках социально-философской, политологической и социологической областей научного знания, и прежде всего, структурно-функциональный, институциональный и исторический подходы к осмыслению современных социальных и политико-управленческих реалий. Важным компонентом исследовательской программы является применение компаративистского и междисциплинарного анализа, что позволило осуществить комплексное, всестороннее изучение неоднозначного статуса институтов органов государственной власти и местного самоуправления на одной территории.

Нормативно-правовой базой данного исследования являются правовые документы, касающиеся вопросов организации и функционирования институтов местного самоуправления и органов государственной власти. В частности, это:

• Европейская хартия о местном самоуправлении, принятая Советом Европы 15 октября 1985 г.;

• Конституция Российской Федерации, принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.;

• Федеральный закон № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», от 6 октября 2003 г.;

• Федеральный закон № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации», от 2 марта 2007 г.;

• Закон города Москвы «Устав города Москвы» от 28 июня 1995 г. и его последующие редакции;

• Закон г. Москвы № 28-91 «О районной Управе в городе Москве» от 11 сентября 1996 г.;

• Закон города Москвы № 56 «Об организации местного самоуправления в городе Москве» от 06 ноября 2002 г.;

• Постановление Правительства Москвы № 981-ПП «Об образовании территориальных органов исполнительной власти города Москвы – управ районов», от 3 декабря 2002 г.;

• иные законодательные акты по местному самоуправлению федерального, регионального и местного уровней.

Научная новизна исследования данной тематики заключается в выявлении специфики организации институтов местного самоуправления в городе Москве, совмещающей в себе функции столицы Российской Федерации и статуса субъекта Федерации.

Конкретные новационные моменты исследования заключаются в следующем:

• дана оценка эффективности деятельности системы органов местного самоуправления как политического института, существовавшей в Москве до 2002 года и основанной на европейском опыте, однако признанной противоречащей Конституции Российской Федерации;

• проведено политологическое осмысление понятия «единство городского хозяйства», которое является ключевым при построении московской системы местного самоуправления;

• критически проанализирована модель местного самоуправления, которая вступила в силу с принятием Закона города Москвы № 56 «Об организации местного самоуправления в городе Москве» от 6 ноября 2002 г.;

• предложена концептуальная схема решения проблемы политико-правового регулирования деятельности институтов местного самоуправления в городах федерального значения Москве и Санкт-Петербурге.

Теоретическая и практическая значимость исследования связана с возможностями применения представленных материалов в деятельности представительной и исполнительной государственной власти и институтов местного самоуправления, а также общественно-политических объединений, имеющей своей целью выработку научно обоснованных предложений по совершенствованию механизмов взаимодействия институтов публичной власти в городах федерального значения. Материалы работы могут быть также использованы при разработке спецкурса для студентов, обучающихся по специальностям и направлениям «Политология» и «Государственное и муниципальное управление».

Положения, выносимые на защиту.

1. Специфика организации институтов местного самоуправления в городе Москве заключается в том, что в силу масштабов задач, стоящих перед городским управлением, совмещением Москвой функций столицы и статуса субъекта Федерации, а также невозможности дробления городской инфраструктуры местному самоуправлению в столице не могут быть переданы абсолютно все полномочия, предусмотренные федеральным законодательством.

2. До 2002 года в Москве существовала достаточно эффективная система местного самоуправления, учитывающая мировой опыт организации муниципального управления в городах, имеющих государственный статус. В Москве, в частности, была реализована модель, близкая к Берлинской, при которой общегородские органы управления имеют двойной статус: органов государственной власти субъекта Федерации и органов местного самоуправления. При этом территориальные единицы города (районы) лишены статуса самостоятельных муниципальных образований. Тем не менее, несмотря на свою

относительную эффективность, данная модель была признана противоречащей ст. 12 Конституции Российской Федерации, согласно которой органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти.

3. В 2002 году московские власти провели кардинальную трансформацию системы местного самоуправления в Москве, приняв закон «Об организации местного самоуправления в городе Москве». Новый закон приводил местное самоуправление в столице в формальное соответствие с федеральным законодательством. Однако новая модель местного самоуправления фактически лишала муниципалитеты каких-либо возможностей влиять на социально-экономическое развитие собственных внутригородских муниципальных образований. На практике взаимодействие между Управами районов и муниципалитетами проходит через координационные советы, решения которых имеют совещательный характер и не затрагивают ключевых аспектов социально-экономического развития района.

4. В целях оптимизации разграничения полномочий между государственными и муниципальными институтами власти в столице представляется целесообразным дать четкое определение принципу единства городского хозяйства, который является ключевым при построении московской системы местного самоуправления. Единство городского хозяйства должно пониматься, прежде всего, как единство отраслей, составляющих городскую инфраструктуру, регулирование и обслуживание которых эффективнее и дешевле осуществлять на общегородском уровне. В свою очередь, такие вопросы, как размещение сетей розничной торговли, строительство социально-значимых объектов и экспертиза проектов по застройке свободных территорий во внутригородских муниципальных образованиях могут быть переданы в ведение муниципалитетов.

5. Одним из наиболее актуальных вопросов законодательного регулирования местного самоуправления в городах федерального значения является необходимость принятия отдельного федерального закона, регламентирующего и гарантирующего местное самоуправление в Москве и Санкт-Петербурге. Существующий федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления» не может в достаточной мере учесть все особенности институтов местного самоуправления в городах федерального значения, фактически предоставляя столичным властям самим устанавливать порядок функционирования местных органов, что привело к тому, что последние лишены реальных полномочий и не способны противостоять городской бюрократии, в частности, в сфере градостроительной политики. Федеральный закон о местном самоуправлении в городах федерального значения мог бы дать реальные гарантии самостоятельности муниципалитетов и закрепить за ними на федеральном уровне наиболее приемлемый объем полномочий.

Апробация работы. Отдельные положения и выводы исследования были представлены в виде докладов и сообщений:

- на VII Международной научно-практической конференции «Государственное управление в XXI веке: традиции и инновации», (МГУ имени М. В. Ломоносова, 27-29 мая 2009 г, город Москва);

• на международной научной конференции «Управление социальными инновациями: опыт, проблемы и перспективы», (Российский университет дружбы народов, 22-23 мая 2008 г., г. Москва);

• на международном форуме «Муниципальное развитие: европейский опыт и российская практика», (28-30 июня 2007 г., г. Калуга);

• на заседании круглого стола «Совершенствование работы в сфере содействия занятости населения», (12 октября 2006 г., префектура ЮЗАО г. Москва).

По теме исследования опубликованы 11 научных работ, в том числе 2 монографии (из них одна в соавторстве).

Структура работы. Диссертационная работа состоит из введения, трех глав, заключения и списка использованных источников и литературы.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы исследования, теоретическая и практическая значимость, раскрывается степень разработанности проблемы, научная новизна работы, теоретико-методологические основы исследования, его объект, предмет, цели и задачи.

В первой главе «Местное самоуправление в системе публичной власти и общества» дается общая характеристика политической и социальной природы местного самоуправления, отмечается, что процесс построения демократического общества в России неразрывно связан с развитием института местного самоуправления. Местное самоуправление является неотъемлемым элементом гражданского общества, дающим возможности для более полного и эффективного выражения интересов населения. В его основе заложен принцип, позволяющий эффективно сочетать интересы гражданина, местного сообщества, структур гражданского общества и государства.

В параграфе 1.1 «Местное самоуправление: понятие и его интерпретации» приводится понимание термина «местное самоуправление» и его трактовки учеными, видными политическими деятелями истории и современности.

Федеральный Закон № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г. определяет, что местное самоуправление – форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, – законами субъектов Российской Федерации, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно или через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций.

На первый взгляд, казалось бы, столь исчерпывающая формулировка, не может вызывать разночтений в ее интерпретации, однако с учетом международного и исторического опыта становления и развития институтов

местного самоуправления обозначенный выше постулат уже не кажется столь однозначным, а тем более истиной в последней инстанции.

Сравнительный анализ важнейших документов, призванных стать основой современной муниципальной политики, – «Европейской хартии о местном самоуправлении» (ратифицирована Российской Федерацией 11 апреля 1999 г.) и Федерального Закона «Об общих принципах организации местного самоуправления» – показывает, что они исходят из различного доктринального понимания местного самоуправления. Российская трактовка местного самоуправления базируется на конституционном положении (ст. 12) об организационной обособленности институтов местного самоуправления от государственно-властных структур[1].

Вместе с тем, местное самоуправление нельзя рассматривать изолировано от других политических и управленческих институтов публичной власти.

А это в свою очередь означает, что необходимо на законодательном уровне, а затем и в конкретной управленческой практике обеспечить реализацию принципов субсидиарности и разделения полномочий между местными, региональными и федеральными уровнями управления, что отвечает глубинным интересам всего общества.

В параграфе 1.2 «Генезис и развитие городского самоуправления от Магдебургского права и Великой Хартии вольностей до Европейской Хартии местного самоуправления» обозначается и анализируется опыт местного самоуправления на различных этапах в разных странах и его эволюционирование.

Магдебургское право (*Magdeburger Recht*) – одна из наиболее известных систем городского права. Магдебургское право сложилось в XIII веке в немецком городе Магдебург как феодальное городское право, согласно которому экономическая деятельность, имущественные права, общественно-политическая жизнь и сословное состояние горожан регулировались системой юридических норм. Магдебургское право трактовало различные виды правоотношений: деятельность городской власти, суда, его компетенцию и порядок судопроизводства, вопросы земельной собственности «в пределах города», нарушения владения, захвата движимого имущества, устанавливало наказания за различные виды преступлений и т.д., особое место занимали нормы, регулировавшие торговлю и ремёсла, деятельность цехов и купеческих гильдий, порядок налогообложения.

Жители городов, которые получили Магдебургское право, освобождались от феодальных повинностей, от суда и власти воевод, старост и других государственных чиновников. На основе Магдебургского права в городе создавался выборный орган самоуправления – магистрат.

Магдебургское право – это практически первый институт местного самоуправления городов, в соответствии с которым города, находящиеся под протекторатом Речи Посполитой, имели право самостоятельно решать свои проблемы.

---

[1] Конституция Российской Федерации. – М., 1993. Ст. 12.

Рассуждая о генезисе и развитии местного самоуправления невозможно обойти вниманием Великую Хартию вольностей.

Великая Хартия вольностей – скрепленный печатью английского короля Иоанна Безземельного документ, гарантировавший его подданным определенные привилегии и права.

Великая Хартия вольностей имеет важное историческое значение. За три столетия после 1215 года Великая хартия вольностей сделалась символом ограничения королевской власти, а со временем стала рассматриваться как основополагающий закон страны. Однако лишь начиная с XVII века ее стали интерпретировать как государственный акт, обеспечивающий конституционный контроль за королевской властью, содержащий положение о недопустимости введения налогов или законов без согласия парламента, об обязательности рассмотрения уголовных дел судом присяжных и гарантиях против произвольного тюремного заключения и наказания, а также излагающий принципы демократического способа правления и беспристрастного судопроизводства. Лучшие традиции европейского местного самоуправления получили свое продолжение и в XX веке. Примером в этом смысле является Европейская Хартия местного самоуправления.

Целью Европейской Хартии местного самоуправления является устранение пробела среди общих европейских норм, определяющих и защищающих права местных органов власти, которые находятся ближе всего к гражданину и предоставляют возможность эффективно участвовать в процессе принятия решений повседневного характера.

Европейская хартия местного самоуправления является первым многосторонним юридическим инструментом, который определяет и защищает принципы местного самоуправления, как одной из основ демократии, защита и развитие которой является основной задачей Совета Европы.

В параграфе 1.3 «Особенности становления и развития городского самоуправления в России» даются анализ и оценка генезису и развитию институтов местного самоуправления, непосредственно на Руси, особо в части местного самоуправления в городах.

Появление в России в 1870 году института городского самоуправления стало важным этапом в процессе становления структуры гражданского общества. Впервые управление делами, относящимися к городским нуждам и пользам, было изъято из ведения чиновников и передано в руки избранных представителей различных социальных групп населения.

В начале XX века вопросы совершенствования института местного самоуправления были включены в программные требования всех ведущих политических партий и оказались в поле зрения депутатов Государственной думы. Основные дебаты развернулись вокруг рассмотрения аспектов вертикального взаимодействия городского самоуправления и местных государственных учреждений, а также горизонтальных взаимосвязей самих органов местного самоуправления в лице земств.

Эффективное функционирование системы местного самоуправления во многом определяется уровнем развития его правовой базы. Правовая база

местного самоуправления – это система законодательных и иных нормативных актов, на основе которых функционирует местное самоуправление. Формирование правовой базы местного самоуправления основано на разграничении полномочий между уровнями власти и соподчиненности правовых норм. Комплексный характер муниципального права отражает многогранный характер муниципальной деятельности.

Во второй главе «Местное самоуправление в столичных городах и его взаимодействие с органами государственной власти» особое внимание уделено сравнению муниципальных и государственных структур, их властных полномочий и организации моделей взаимодействия на благо населения.

В параграфе 2.1 «Парижская модель» проводится детальный анализ системы и принципов построения государственной и муниципальной власти в городе Париже в сравнении с городом Москвой.

Франция – страна унитарная, не имеющая в своем составе автономных образований. При этом, однако, она обладает развитой системой местного самоуправления, опирающейся на вековые традиции.

В начале 80-х гг. во Франции были приняты законы о самоуправлении, в основу которых положены принципы децентрализации (т.е. передачи значительных полномочий на места) и деконцентрации (т.е. распределения полномочий между различными ветвями власти). В соответствии с ними основной территориальной единицей во Франции стала коммуна.

В своем большинстве коммуны возникли из церковных приходов и крупных деревень и носят старинные исторические названия. Их территориальные границы юридически закреплены государством. Во главе коммун стоит муниципальный совет. Совет выбирается прямым всеобщим голосованием всех избирателей коммуны.

Муниципальный совет избирает из своего состава мэра и его заместителей (вместе они составляют муниципалитет).

Мэр руководит работой муниципального совета, персоналом коммуны, назначает на должности, создаваемые советом. Он выдает разрешения на землепользование и строительство, обеспечивает безопасность, соблюдение санитарно-гигиенических норм и общественного порядка, принимает меры для предотвращения катастроф. В его обязанности входит также и организация выборов.

Система местной власти в Париже представляется достаточно логичной. На городском и на окружном уровнях (в отсутствии районов как единицы административного деления) присутствуют полноценные органы местного самоуправления, в которых наличествуют представительные и исполнительные органы власти, а также выборное высшее должностное лицо местного самоуправления.

В Париже структура муниципальной администрации соответствует основным компетенциям коммуны. Высшим должностным лицом является мэр. Мэр координирует деятельность муниципальных служб и является прямым начальником муниципальных служащих.

Мэр обладает двойным качеством главы исполнительной власти коммуны и представителя центральной власти в коммуне. Однако совет может реально воздействовать на мэра, в отсутствие права отзыва, лишь путем обращения в суд, тогда как дисциплинарная власть государства более велика. Мэр может быть временно отстранен префектом от исполнения своих полномочий представителя государства, если он с ними не справляется; мэр может быть временно отстранен от всех своих обязанностей решением министра внутренних дел, либо снят с должности декретом Совета министров.

Кроме того, мэр председательствует на заседаниях совета и готовит проекты решений.

В первом случае (при осуществлении своих собственных полномочий) мэр неподотчетен совету и действует независимо. К основным полномочиям этого типа относится руководство и организация муниципальной полиции и руководство муниципальными службами.

Во втором случае совет может давать мэру указания по исполнению и контролировать не только сам факт исполнения, но и соответствие действий указаниям. Мэру могут быть делегированы лишь второстепенные полномочия совета; совет может вернуть себе делегированные полномочия в любой момент. Мэр действует лишь как исполнитель воли совета при реализации таких важных функций, как исполнение бюджета, при подписании контрактов, при защите интересов коммуны в суде и т.д.

Муниципальный совет должен сам выполнять свои полномочия и не имеет права (за редкими исключениями, предусмотренными законом) передавать их ни мэру, ни государству, ни избирателям путем референдума. Закон от 6 февраля 1992 г. предусматривает проведение местных референдумов, но они могут носить исключительно консультативный характер.

Любое решение муниципального совета может быть опротестовано в административном трибунале либо префектом, либо любым физическим или юридическим лицом, чьи интересы пострадали в результате решения.

Следует отметить, что все основные функции самоуправления возложены именно на коммуну, государство присутствует на более высоких уровнях управления в виде силовых органов власти и судебной системы, так что особенностями Парижа стоит признать децентрализацию и развитое местное самоуправление.

В параграфе 2.2 «Берлинская модель» производится комплексный сравнительный анализ характеристик законодательных баз, города – земли Берлина (ФРГ) и Москвы, как города федерального значения, из которого следуют выводы о возможности применения Белинской модели самоуправления к городу Москве.

Большинство политических решений, касающихся повседневной жизни горожан, принимается в Германии муниципальными органами, либо же последние, на месте конкретизируют общие федеральные положения. (Хотя и в этом случае жители воспринимают их как исходящие от органов самоуправления.).

В Германии существует множество форм местного самоуправления. Федеративная система живёт за счёт подобного многообразия. Тем не менее, есть ряд органов, которые действуют в каждой из 16 земель.

Конституция Германии обязывает органы местного самоуправления выполнять определенные задачи и гарантирует неприкосновенность их прав. Община выполняет все дела местного общества.

В Берлине государственная и муниципальная деятельность не разграничивается, государственные задачи и задачи самоуправления распределяются между центральными органами управления (центральная администрация) и районными администрациями в 12 районах Берлина согласно принципу целесообразности.

Районы не являются самостоятельными территориальными публично-правовыми корпорациями, они – лишь «единицы самоуправления в Берлине без собственной правосубъектности»[1]. Районы не обладают правом принятия уложений и финансовым суверенитетом, однако они могут самостоятельно нанимать персонал и определять внутреннюю структуру своих органов управления.

Законодательной властью Берлина является Городской Совет Уполномоченных – Ландстаг, состоящий из 169 депутатов, работающих на не освобожденной основе. Руководит Ландстагом Президент. Функция Ландстага – развитие законодательной базы Берлина как земли. Основной закон – Земельный закон о самоуправлении.

Центральным правительством Берлина как Земли Бранденбург и города является Сенат. Во главе Сената стоит Правящий бургомистр, являющийся главой города и членом Бундесрата, и избираемый парламентом Земли. В состав центральной администрации входят управления Сената (например, управление внутренних дел, юстиции, социального обеспечения, школ) и подчиненные им центральные специальные органы (например, полиция). Каждое управление Сената возглавляет избираемый парламентом Земли сенатор. У каждого сенатора есть свой аппарат управления и заместитель – статс-секретарь.

Центральная администрация занимается задачами, которые имеют общегородское значение или ввиду своей специфики требуют единой реализации. Эти задачи перечислены в каталоге компетенции и закреплены законом.

Двенадцать районных администраций выполняют прочие управленческие задачи, например, занимаются местными социальными вопросами и вопросами обеспечения порядка на местах (строительный надзор, промысловый надзор). По решению некоторые задачи, скажем в целях экономии средств, выполняются одним районом сразу для нескольких городских районов. Задачи выполняются отчасти под надзором управлений Сената за правильностью действий (с правом давать указания), отчасти под надзором Сената за законностью действий. Сенат также имеет право издавать общие административные предписания, касающиеся деятельности районов.

По мнению автора, берлинская модель местного самоуправления наиболее близка к модели местного самоуправления в городе Москве, существовавшей до 2003 г.

В параграфе 2.3 «Советская модель» анализируется генезис развития местного самоуправления в СССР, как в целом, так и применительно к крупным городам бывшего Союза, и, прежде всего к Москве.

---

[1] *Knemeyer F.-L.* Gemeindeverfassungen // Wollmann, H., Roth, R. (Hrsg.). Kommunalpolitik: Politisches Handeln in den Gemeinden, 2. Aufl. 1999. S. 107.

В 50–80-е гг. XX века, в СССР было принято немало постановлений, посвященных проблемам совершенствования местного самоуправления. Во многих документах были расширены финансовые права местных органов.

По Конституции СССР 1977 г. местные Советы должны были руководить на своей территории государственным, хозяйственным и социально-культурным строительством; утверждать планы экономического и социального развития и местный бюджет; осуществлять руководство подчиненными им государственными органами, предприятиями, учреждениями и организациями; обеспечивать соблюдение законов, охрану государственного и общественного порядка, прав граждан; содействовать укреплению обороноспособности страны.

Районные, городские и районные в городах Советы могли образовывать отделы и управления исполкомов, утверждать и освобождать от должности их руководителей; отменять решения нижестоящих Советов; создавать наблюдательные комиссии, комиссии по делам несовершеннолетних, комиссии по борьбе с пьянством при исполкомах Советов, комитеты народного контроля, утверждать их составы, назначать и освобождать от должности их председателей; утверждать структуру и штаты исполнительного комитета, его отделов и управлений, исходя из принятых в республике нормативов и установленной для исполкома численности административно-управленческого аппарата.

Предпринятые в период «перестройки» меры по демократизации деятельности Советов способствовали их очередному «оживлению», создав, таким образом, предпосылки для решающего рывка в деле формирования институтов местного самоуправления.

Переход к системе местного самоуправления логически вытекал из предшествующего социального развития страны. Это было необходимо для того, чтобы эффективно решать местные проблемы, которые «сверху» должным образом разрешаться уже не могли.

В третьей главе «Местное самоуправление в Москве с 1993 г.» рассматриваются особенности местного самоуправления в городах федерального значения Москве и Санкт-Петербурге, в постсоветский период, детально анализируются полномочия органов местного самоуправления, в сравнении с органами государственной исполнительной власти обозначаются выводы и даются рекомендации по усовершенствованию системы местного самоуправления в городе федерального значения Москве.

В параграфе 3.1 «Местное самоуправление в современной Москве» констатируется, что в условиях радикальных экономических реформ начала 1990-х годов, приведших к резкому ухудшению условий жизни населения, и при отсутствии необходимой правовой, экономической и финансовой базы, Советы неизбежно вступали в конфронтацию с органами исполнительной власти. Все это закончилось известными событиями октября 1993 г. в Москве, после которых Советы всех уровней были распущены.

В период после 1993 года начался период жесткого доминирования исполнительной власти. Начался передел административно-территориального устройства Москвы.

Справедливости ради следует отметить, что практически одновременно началось формирование Городской Думы (первое заседание которой состоялось

10 января 1994 г.), состоявшей из 35 избранных населением депутатов, большинство из которых считали Городскую Думу представительным органом местного самоуправления.

С принятием Федерального закона № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 28 августа 1995 года пришлось вносить ряд изменений в Устав города Москвы, в результате которых вновь претерпел изменения районный уровень власти. Теперь супрефектуры получили наименования «Районная Управа», руководить которой стал глава Управы. В состав Районной Управы входят районное Собрание и администрация района, которая осуществляет установленные законодательством функции местного самоуправления по вопросам местного значения. Таким образом, на территориях районов города Москвы появляются представительные органы – районные Собрания, состоящие из Советников, выбранных непосредственно населением путем прямых выборов. Первые выборы Советников районных Собраний состоялись в конце декабря 1997 года.

В 2001 году Устав города Москвы вновь претерпел изменения, а местное самоуправление в Москве подошло к очередному этапу реформирования. Работа над новой законодательной базой местного самоуправления продвигалась очень тяжело, она заняла порядка года и 6 ноября 2002 г. был принят Закон города Москвы № 56 «Об организации местного самоуправления в городе Москве».

В параграфе 3.2 «Новые подходы к организации местного самоуправления в Москве в связи с принятием Закона города Москвы № 56 «Об организации местного самоуправления в городе Москве» от 6 ноября 2002 года» отмечается, что Закон города Москвы № 56 «Об организации местного самоуправления в городе Москве» от 6 ноября 2002г. впервые в московском законодательстве закрепил в Статье 3 основные принципы организации местного самоуправления: В соответствии с новым Законом в декабре 2002 года решениями районных Собраний Районные Управы были переименованы в муниципалитеты, районные Собрания – в муниципальные Собрания, а территории районов стали называться муниципальными образованиями. Муниципальных образований стало 125, так как на территории г. Зеленограда в силу географических особенностей на базе двух районов были сформированы четыре муниципальных образования. Возглавил муниципальное образование руководитель муниципального образования (ранее – глава Районной Управы).

Однако уже с января 2003 года началось формирование органов государственной власти на территории районов, что было закреплено Постановлением Правительства Москвы от 3 декабря 2002 г. № 981-ПП «Об организации территориальных органов исполнительной власти города Москвы – Управ районов». Теперь территориальные органы исполнительной власти стали называться управы районов. Главы управ районов были назначены Мэром Москвы, а муниципальные Собрания в соответствии с Законом города Москвы № 56 «Об организации местного самоуправления в городе Москве» от 06 ноября 2002г. из своего состава избрали Руководителя муниципального образования, который по прежнему в одном лице возглавлял и представительный орган местного самоуправления и исполнительный – муниципалитет.

Несмотря на то, что муниципалитеты де-юре являлись преемниками Районной Управы, де-факто подавляющая часть полномочий по решению вопросов жизнедеятельности на территории перешла ко вновь созданным управам районов.

За муниципалитетом сохранилась лишь часть предметов ведения, которые они могли решать самостоятельно, под свою ответственность.

Несмотря на минимальный круг полномочий органов местного самоуправления, важнейшим достижением Закона города Москвы № 56 «Об организации местного самоуправления в городе Москве» от 6 ноября 2002 года, стал факт появления местных бюджетов доходную и расходную части которого муниципальное Собрание стало формировать самостоятельно.

Кроме того, в законе были четко определены вопросы, находящиеся в исключительной компетенции представительного органа.

В параграфе 3.3 «Организация процесса согласования выработанных решений органов местного самоуправления и органов государственной власти в интересах населения» основной идеей является тезис о методах согласования выработанных решений органами местного самоуправления и органами государственной власти в городе федерального значения Москве, даются рекомендации о путях совершенствования этой работы на личном практическом опыте автора.

Следует отметить, что понятие взаимодействия институтов местного самоуправления с институтами государственной власти отражено в федеральном законодательстве, но в то же время ни один федеральный закон не разъясняет, что это такое, и как его реализовать на деле. На практике это воплощается с помощью создания совместных комиссий, включение депутатов муниципального Собрания в действующие комиссии управы района, и, наоборот, представительства работников управы в комиссиях муниципалитетов.

Важной формой взаимодействия так же является создание координационного Совета управы и органов местного самоуправления для рассмотрения основных вопросов развития территории района. Аналогичный координационный Совет функционирует при префектуре административного округа с участием руководителей районов и представителей всех муниципальных образований, расположенных на его территории.

Как правило, руководители муниципальных образований и руководители муниципалитетов присутствуют на заседаниях коллегий в префектуре, еженедельных оперативных совещаниях, проводимых префектом. Регулярно – как правило, один раз в квартал – проходят встречи префекта с депутатами муниципальных Собраний и руководителями муниципалитетов с привлечением руководителей отраслевых управлений и служб административного округа. Конечно, в этой работе регламент не прописан, все зависит от обоюдного желания сторон работать сообща.

Следует подчеркнуть: власти города придают развитию местного самоуправления первостепенное значение. Очередная Городская целевая программа государственной поддержки развития местного самоуправления в городе Москве на 2008–2010 годы имеет целью создание условий для развития местного самоуправления в Москве, эффективному распределению полномочий

между органами государственной власти и органами местного самоуправления с учетом сохранения единства городского хозяйства.

Работая в тесном контакте с профильными комитетами Московской городской Думы, представители Совета муниципальных образований принимают участие в заседаниях комиссий, вносят свои предложения и коррективы, выступают с законодательными инициативами. В свою очередь депутаты Московской городской Думы – постоянные участники мероприятий и встреч с населением, на которых обсуждаются вопросы по совершенствованию местного самоуправления. В процессе взаимодействия с Советом муниципальных образований города Москвы прорабатываются вопросы о целесообразном распределении полномочий между органами исполнительной власти города и органами местного самоуправления, о порядке взаимодействия и объединения усилий при решении общегородских задач.

В параграфе 3.4 «Динамика развития местного самоуправления в городе Москве и изменение Московского законодательства о местном самоуправлении в последующие годы» автор дает оценку системе наделения органов местного самоуправления в городе федерального значения Москве отдельными государственными полномочиями, изменению доходных и расходных составляющих местного бюджета внутригородского муниципального образования, законодательной базы.

В связи с вступлением в силу отдельных положений Федерального Закона № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 года московское законодательство также начало претерпевать определенные изменения.

С момента проведения в Москве в марте 2004 года выборов в представительные органы местного самоуправления, народные избранники стали именоваться депутатами муниципального Собрания. В соответствии с требованиями Федерального Закона выборное должностное лицо местного самоуправления – руководитель муниципального образования стал более не вправе одновременно возглавлять представительный (муниципальное Собрание) и исполнительный (Муниципалитет) органы.

Дополнительно к полномочиям представительного органа были добавлены вопросы согласования вносимых управой района города Москвы в префектуру административного округа города Москвы предложений о предоставлении земельных участков для стоянок автотранспорта, по схеме размещения нестационарных объектов мелкорозничной сети, по вопросам целевого назначения нежилых помещений, расположенных в жилых домах.

С развитием местного самоуправления в городе Москве претерпел изменения не только Закон город Москвы № 56 «Об организации местного самоуправления в городе Москве» от 6 ноября 2002 года. Регулирование вопросов связанных с деятельностью местного самоуправления требовало разработку и принятия целой серии законов субъекта федерации регулирующих данную сферу. За сравнительно небольшой период эта работа была проделана Московской городской Думой. Следует отметить, что указанная законотворческая деятельность еще далека от завершения, т. к. анализ пройденного практического

пути в этом направлении требует учета опыта работы институтов местного самоуправления за истекший период и, как следствие, продолжения работы по совершенствованию законодательной базы.

В заключении подводятся итоги диссертационной работы, излагаются выводы проведенного диссертационного исследования, приводятся практические рекомендации по совершенствованию механизмов взаимодействия институтов государственной власти и институтов местного самоуправления в городе Москве.

Отмечается, что назрела необходимость пересмотреть систему организации органов власти в городе федерального значения – Москве, предлагается два пути решения указанного вопроса.

1. Перейти к двухступенчатой модели управления городом Москвой (город – внутригородские муниципальные образования).

Всем понятно, что период, характеризующийся построением новой системы власти (1991–1993 гг.), подразумевавшей собой ликвидацию районов, основанных на принципах количества членов КПСС – ушел в далекое прошлое. С другой стороны вполне понятно, что собрать в одно время и в одном месте, хотя бы раз в неделю руководителей 125 муниципальных образований для координации общегородских программ и решения текущих вопросов на сегодняшний момент представляется достаточно проблематичным.

В связи с этим усматривается необходимость укрупнения внутригородских муниципальных образований путем их объединения (что на сегодняшний день не противоречит ни Закону городу Москвы № 56 от 6 октября 2002 года «Об организации местного самоуправления в городе Москве», ни уставам внутригородских муниципальных образований). При этом численность внутригородских муниципальных образований в Москве можно сократить до 25–30, что уже позволит проводить совещания в оперативном порядке. Безусловно, обоснование нового количества муниципальных образований требует расчетов специалистов. В результате такой оптимизации существенно снизятся затраты на содержание аппаратов самих муниципалитетов, управ районов и префектур административных округов, кроме того повысится оперативность передачи служебной документации и информации, не нанеся урона в части максимального приближения органов власти к населению, увеличится финансовая база самих муниципалитетов, обеспечит почву для расширения их полномочий. Такого рода модель будет соответствовать общим требованиям Федерального Закона № 131–ФЗ от 6 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

2. Вернуться к модели местного самоуправления, существовавшей в городе Москве, до принятия Закона города Москвы № 56 от 6 октября 2002 года «Об организации местного самоуправления в городе Москве», при этом объединив управы районов и муниципалитеты и придав им статус органов местного самоуправления в соответствии с требованиями Федерального Закона № 131–ФЗ от 6 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». При создании такой модели сохраняются префектуры административных округов как органы государственной власти и отраслевые подразделения правительства субъекта Российской Федерации – города федерального значения Москвы.

Указывается, что при реализации обеих моделей возникает необходимость внести изменения в действующее федеральное законодательство о местном самоуправлении. Основная задача внесения такого рода изменений связана с оптимизацией полномочий органов местного самоуправления в городе федерального значения Москве. Обосновывается целесообразность внесения изменений в статью 79 Федерального Закона № 131–ФЗ от 6 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», либо принятие отдельного Федерального Закона, регламентирующего полномочия органов местного самоуправления в городах федерального значения.

По теме диссертационного исследования автором опубликованы следующие научные работы:

Монографии:

1. *Попов С.И.* Правовые основы и принципы местного самоуправления. – М.: Изд-во РУДН, 2007 (7,25 п.л.).

2. *Алексеев П.Д., Попов С.И.* Коньково – муниципальное образование в городе Москве: история и современность. – М.: Изд-во РУДН, 2008. (14 п.л.; авторский вклад – 7 п.л.)

Научные статьи:

3. *Попов С.И.* Генезис и развитие местного самоуправления в России в советский период // Вестник Российского университета дружбы народов. – Серия: Политология. – 2010. – № 1. – С. 22–30 (0,75 п.л.).

4. *Попов С.И.* Проблемы реформирования местного самоуправления // Вестник Российского университета дружбы народов. – Серия: Политология. – 2006. – № 7. – С. 109–110 (0,25 п.л.).

5. *Попов С.И.* Технологии оптимизации взаимодействия органов власти и граждан посредством службы «одного окна». // Государственное управление в XXI веке: традиции и инновации. Материалы 7-й международной конференции факультета государственного управления МГУ имени М. В. Ломоносова. – М.: Изд-во ООО «Макс Пресс», 2009. – С. 142-152 (0,7 п.л.).

6. *Попов С.И.* Технологии оптимизации взаимодействия органов власти и граждан посредством службы «Одного окна» // Управление социальными инновациями: опыт проблемы и перспективы: Материалы международной конференции. – М.: Изд-во РУДН, 2009. С. 439–451 (0,75 п.л.).

7. *Попов С.И.* Особенности столичных муниципалитетов: сравнительный анализ Москвы и Парижа. // Исследование организационно-экономических проблем муниципального управления: российский и зарубежный опыт. СЗАГС, филиал в г. Калуге. – Калуга: Изд-во ООО «Креатив» 2007. – С. 322–327 (0,2 п.л.)

8. *Попов С.И.* Участие органов местного самоуправления в решении проблемы занятости населения. // Заседание «круглого стола» по вопросу совершенствования работы в сфере содействия занятости населения: Брошюра. – М.: Изд-во ЮЗАО 2006. .С. 8. – (0,1 п.л.)

9. *Попов С.И.* Из опыта работы депутатов Коньково. // ВОТУМ (власть – общество – теории – управление – мнения). – 2005. – № 14. – С. 27–32 (0,4 п.л.).

10. *Попов С.И.* Что показал опрос. // ВОТУМ (власть – общество – теории – управление – мнения). – 2005. – № 11 – С. 14–19 (0,4 п.л.).

11. *Попов С.И.* Становление муниципалитетов. // ВОТУМ (власть – общество – теории – управление – мнения). – 2003. – № 6. – С. 15–18 (0,25 п.л.).

ПОПОВ Сергей Иванович

ОСОБЕННОСТИ МЕХАНИЗМОВ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ИНСТИТУТОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ГОРОДЕ МОСКВЕ

Диссертация посвящена анализу взаимодействия институтов государственной власти и органов местного самоуправления в городе Москве. В ней рассматриваются принципы взаимодействия институтов государственной власти и органов местного самоуправления в городе Москве в сравнении с аналогичными системами в ряде европейских столиц. Диссертант предлагает и обосновывает возможность применения европейского опыта в городе Москве, вырабатывает рекомендации по решению обозначенного вопроса путем внесения изменений в действующее законодательство.

SERGEY I. POPOV

SOME FEATURES OF MECHANISMS OF INTERACTION OF THE GOVERNMENT INSTITUTIONS AND LOCAL AUTHORIES IN MOSCOW

The dissertation is dedicated to the analysis of the interaction between government institutions and local authorities in Moscow. It discusses the principles of interaction of government institutions and local authorities in Moscow in comparison with similar systems in several European capitals. The author of the dissertation is proposed and justified the possibility of the European experience in Moscow and advised some recommendations for the resolution of the issue by amending the existing legislation.

Подписано в печать18.05.10. Формат 60x84/16.
Тираж 100 экз. Усл. печ. л. 1,5. Заказ 440

Типография Издательства РУДН
117923, ГСП-1, г. Москва, ул. Орджоникидзе, д.3