Для заказа доставки данной работы воспользуйтесь поиском на сайте по ссылке: <http://www.mydisser.com/search.html>

Проблемы эффективности правового регулирования организации местного самоуправления в Российской Федерации

**Год:**

2013

**Автор научной работы:**

Ежукова, Ольга Алексеевна

**Ученая cтепень:**

кандидат юридических наук

**Место защиты диссертации:**

Москва

**Код cпециальности ВАК:**

12.00.02

**Специальность:**

Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право

**Количество cтраниц:**

267

## Оглавление диссертации кандидат юридических наук Ежукова, Ольга Алексеевна

Введение.

Глава 1. Понятие эффективности правового регулирования.

§ 1. Теоретические аспекты понимания эффективности правового регулирования.

§ 2. Факторы эффективности правого регулирования.

§ 3. Критерии и показатели эффективности правового регулирования.

Глава 2. Анализ правоприменительной деятельности в системе оценки эффективности правового регулирования местного самоуправления.

§ 1. Подходы к выбору формы оценки эффективности правового регулирования.

§ 2. Анализ деятельности органов местного самоуправления как инструмент оценки эффективности правового регулирования.

§ 3. Парадоксы оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления.

Глава 3. Анализ отечественного законодательства о местном самоуправлении с точки зрения эффективности.

§ 1. Формирование законодательной основы местного самоуправления в Российской Федерации.

§ 2. Современное состояние и тенденции в правовом регулировании организации местного самоуправления в Российской Федерации.

§ 3. Разграничение полномочий в сфере местного самоуправления и межбюджетные отношения.

## Введение диссертации (часть автореферата) На тему "Проблемы эффективности правового регулирования организации местного самоуправления в Российской Федерации"

Сегодня задача повышения эффективности функционирования всех уровней публичной власти в Российской Федерации возведена в ранг государственных приоритетов. При этом важнейшим условием слаженного функционирования механизмов управления делами государства и общества является обеспечение эффективности правового регулирования властных институтов. Особое место среди инструментов, отвечающих за поступательное развитие общества и государства, занимает институт местного самоуправления.

Очень точная оценка современной роли местного самоуправления в системе публичной власти была дана в докладе Всероссийского Совета местного самоуправления «О развитии местного самоуправления в Российской Федерации»: «Местное самоуправление - уровень власти, по работе которого люди судят о власти в целом. Здесь проходят проверку на прочность все нововведения. Местное самоуправление обеспечивает ключевые жизненные потребности человека, оказывая решающее влияние на качество жизни. Местная власть оказывает большое влияние на формирование человека, его личности, ценностей, мировоззренческих установок. Одна из задач современного российского местного самоуправления - изменение психологии людей, развитие у них навыков самостоятельного, под свою ответственность решения местных дел, которые, в конечном счете, создают основу модернизации страны»1.

Вместе с тем, как справедливо отмечает профессор Н.С. Тимофеев, «муниципальный опыт России свидетельствует о том, что к местному

1 Доклад «О развитии местного самоуправления в Российской Федерации и задачах Всероссийского Совета местного самоуправления» М.: 2011 год/ http://www.vsmsinfo74.ru/files/Novost36.pdf. народовластию государство относится неоднозначно. Его используют, но ему не доверяют»2.

Задача государства сегодня состоит в том, чтобы обеспечить повышение эффективности правового регулирования организации местного самоуправления. Это является необходимым условием обеспечения результативности деятельности органов местного самоуправления, развития уровня их взаимодействия с органами государственной власти, привлечения большего числа граждан к непосредственному участию в осуществлении местного самоуправления.

Несмотря на то, что переходный период реализации Федерального закона от 6 октября 2003 года № 1Э1-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»3 завершен, в настоящее время задача повышения эффективности государственной политики в сфере местного самоуправления не утрачивает своей остроты. Обеспечение экономической обоснованности и логической выверенное™ правовой базы местного самоуправления является одним из условий эффективности государственной политики в целом. Актуальность разработки проблематики эффективности правого регулирования в муниципальном праве как отрасли законодательства обуславливается необходимостью решения перечисленных выше задач максимально результативно и с наименьшими издержками. Это возможно только при условии глубокого научного осмысления понятия «эффективность» применительно к правовым основам местного самоуправления, выявления факторов и определения критериев эффективности реализации норм законодательства.

Муниципально-правовая проблематика в целом на сегодняшний день получила широкую разработку. В основу настоящей работы легли

2 Тимофеев Н.С. Пятое колесо как движущая сила российской государственности// Конституционное и муниципальное право. 2009. № 6. СПС «КонсультантПлюс».

3 Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЭ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822. результаты крупных исследований в области муниципального права и выводы, сделанные в работах С.А. Авакьяна, И.А. Азовкина, Г.В. Барабашева, A.A. Безуглова, Н.С. Бондаря, В.И. Васильева, Б.Н. Габричидзе, JT.A. Григоряна, В.В. Еремяна, Е.Ю. Киреевой, O.E. Кутафина, А.И. Лепешкина, А.И. Лукьянова, O.A. Мотяковой, B.C. Мокрого, В.А. Пертцика, Н.Л. Пешина, A.A. Сергеева, Н.С. Тимофеева, Я.Н. Уманского, В.И. Фадеева, К.Ф. Шеремета, Е.С. Шугриной и др.

Повышенное внимание проблемам местного самоуправления уделяется в исследованиях H.A. Антоновой, И.В. Бабичева, О.И. Баженовой, А.Н. Дементьева, А.Н. Костюкова, В. Л. Лютцера, O.A. Мотяковой, В.А. Сивицкого и др., которые также использовались при подготовке настоящего диссертационного исследования.

Анализ современных проблем местного самоуправления проводился с учетом подходов, выработанных дореволюционными учеными: В.П. Безобразовым, А.И. Васильчиковым, И.И. Дитятиным, А.Д. Градовским и др.

Важное значение для настоящего исследования имеют работы, посвященные общим вопросам конституционного права: С.А. Авакьяна, H.A. Богдановой, В.Д. Зорькина, O.E. Кутафина, А.И. Лукьянова, В.О. Лучина, И.А. Старостиной, Т.Я. Хабриевой и др.

При подготовке диссертации также использовались работы, посвященные вопросам эффективности права: Л.Н. Бойко, С.А. Жинкина, A.C. Пашкова, H.H. Черногра, Л.С. Явича и др.

Вместе с тем на сегодняшний день можно с уверенностью говорить о том, что проблематика эффективности правового регулирования применительно к конституционному и муниципальному праву является недостаточно исследованной, хотя попытки такие предпринимаются: H.A. Антоновой, Е.С. Аничкиным, C.B. Елисеевой, A.A. Максуровым и др.

В разработке и изучении нуждаются как теоретические основы концепции эффективности, так и ее практический аспект, т.е. реальные механизмы и результаты применения норм законодательства.

Как правило, вопрос эффективности правового регулирования рассматривался в научной доктрине как общеотраслевой феномен. Вместе с тем различие отраслей права на сущностном уровне достаточно велико. И самый серьезный «водораздел» проходит по линии «частное право -публичное право». В широком смысле у всех отраслей права есть общая задача - удовлетворение объективных потребностей общества и государства, создание условий для развития личности, сохранение баланса частного и общественного интересов. Кратко это можно определить как социальную полезность или социальную функцию права.

Однако при более детальном анализе выявляются серьезные различия в круге конкретных задач различных отраслей права. Так, частными задачами одной отрасли права могут быть обеспечение удовлетворения индивидуального имущественного интереса или защита лица от неоправданных финансовых рисков; задачами другой отрасли - исправлениеправонарушителя, предупреждение противоправного поведения; третьей -обеспечение справедливого судебного разбирательства, защита интересов сторон и др. Примеров подобных различий можно привести множество.

В связи с тем, что частные цели правового регулирования в зависимости от предмета каждой конкретной отрасли права существенно отличаются друг от друга, условия эффективности правового регулирования и критерии ее оценки при наличии схожих черт будут также сильно разниться.

Именно поэтому разработка понятия эффективности правового регулирования, определение ее критериев, а также выявление факторов способствующих и, напротив, препятствующих успешной реализации законодательства, должна осуществляться как применительно ко всему праву в целом, так и в отношении каждой отдельной отрасли права. При этом некоторые подходы и теоретические модели из области эффективности в конституционном и муниципальном праве могут быть взаимно экстраполированы в силу общности ряда институтов указанных отраслей права.

Целью настоящего диссертационного исследования является разработка теоретической концепции эффективности правового регулирования местного самоуправления и подготовка с учетом результатов исследования правовой базы местного самоуправления и правоприменительной практики предложений по повышению эффективности правового регулирования организации местного самоуправления в Российской Федерации.

Достижение поставленной цели предполагает необходимость решения ряда исследовательских задач:

- изучение научных подходов к пониманию категории «эффективности» в праве, выработка понятия «эффективность правового регулирования» применительно к муниципальному праву как к отрасли российского законодательства;

- определение критериев и выявление факторов эффективности правового регулирования, обусловливающих действенность норм законодательства, рассмотрение их роли в реализации норм муниципального права;

- исследование правового отражения системы оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления в Российской Федерации как инструмента анализа эффективности правового регулирования;

- анализ на предмет эффективности законодательства об организации местного самоуправления;

- выявление недостатков правовой базы местного самоуправления, поиск путей их устранения;

- выработка предложений по повышению эффективности правового регулирования организации местного самоуправления.

Объектом настоящего диссертационного исследования являются общественные отношения, складывающиеся в области правового регулирования местного самоуправления, механизмы реализации законодательства о местном самоуправлении, различные формы взаимодействия субъектов местного самоуправления с органами государственной власти, а также весь комплекс правоотношений в сфере осуществления местного самоуправления населением непосредственно и через органы местного самоуправления.

Предметом исследования являются нормативные правовые акты Российской Федерации, субъектов РФ, принятые по вопросам организации местного самоуправления, нормативные правовые акты муниципальных образований, правоприменительная практика в указанной сфере, статистические и аналитические данные о результатах оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления, а также научные работы по конституционно-правовой и муниципально-правовой тематике и по вопросу эффективности права.

Эмпирическую базу диссертационного исследования составляют данные ежегодных отчетов глав местных администраций, подготовленные для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления, материалы правоприменительной практики, данные сводных статистических обзоров, и аналитические материалы, подготовленные Всероссийским Советом местного самоуправления, Министерством регионального развития РФ и др.

Выводы и предложения, содержащиеся в диссертации, основаны на использовании общенаучных методов исследования в сочетании с частно-научными методами. В основе исследования лежит диалектический метод, позволяющий рассмотреть правовые явления в динамике, выявить причинно-следственные связи, что является необходимым условием исследования проблематики эффективности. Кроме того, в работе широко применялись анализ, синтез, аналогия и классификация. Правовое исследование проводилось также с использованием специальных правовых методов: правового моделирования, нормативного анализа, различных приемов толкования правовых норм.

Апробация результатов: Основные результаты исследования и выработанные практические рекомендации были опубликованы в научных статьях автора в ведущих юридических журналах4.

Отдельные полученные автором выводы были озвучены 16 декабря 2010 года в ходе «круглого стола» по теме «Актуальные проблемы муниципального и федерального права Германии и Российской Федерации» с участием студентов, аспирантов и преподавателей Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова и университета города Регенсбурга (Германия).

Результаты, полученные в ходе исследования, использовались в рамках обозначенного в Программе развития МГУ имени М.В. Ломоносова одного из приоритетных направлений - «Стратегические информационные технологии» (направление № 2) при создании и наполнении демонстрационной версии Электронного фонда знаний «Ломоносов», для подготовки научной категории «Муниципальное право». Итоговые материалы размещены в сети Интернет (www.lomonosov-fund.ru).

4 1) Мокрый B.C., Ежукова O.A. Местное самоуправление: пределы реформирования // Местное право. Научно-практический журнал местного самоуправления и муниципального права. 2011. № 1.

2) Ежукова O.A. Публичные слушания по вопросам местного значения в городе Москве: основы правового регулирования и практика // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 4.

3) Ежукова O.A. К вопросу о возможности переноса единого дня голосования // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 6.

4) Ежукова O.A. Можно ли самоуправляться без самостоятельности? // Российская Федерация сегодня. 2008. № 15.

5) Ежукова O.A. Действует ли муниципальный закон: взгляд из Барятино // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 1.

6) Ежукова O.A. Практика реализации Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» на примере Калужской области // Актуальные проблемы государства и права: Сборник научных статей аспирантов, студентов и молодых ученых юридических вузов. М.: 2008.

Материалы, представленные в настоящей работе, имеют теоретическое и прикладное значение. Теоретическая значимость диссертации состоит в уточнении понятийного аппарата, задействованного в научных исследованиях по вопросам эффективности, разработке проблематики цели правового регулирования как ключевого элемента в процессеправотворчества, рассмотрении подходов к пониманию критериев и показателей эффективности права, формировании перечня факторов эффективности правового регулирования.

Практическая ценность исследования состоит в выработке конкретных предложений по совершенствованию законодательства о местном самоуправлении. Полученные в ходе исследования результаты могут быть использованы в работе органов и должностных лиц государственной власти и местного самоуправления, в научных исследованиях, а также в целях преподавания курса муниципального права в высших учебных заведениях.

Научная новизна работы заключается в том, что в ней проблематика эффективности правового регулирования впервые рассматривается в рамках отрасли муниципального права. В диссертационном исследовании сформулирован перечень факторов, критериев и показателей, определяющих эффективность реализации законодательства о местном самоуправлении, проведен анализ системы оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления. Кроме того, автором проведен системный анализ отечественного законодательства о местном самоуправлении. С учетом фактического состояния местного самоуправления в России в работе выявлены ключевые тенденции и проблемы правового регулирования.

Анализ научных и нормативных источников, оценка сложившейся практики позволяют выдвинуть на защиту ряд выводов и предложений, направленных на повышение эффективности правового регулирования организации местного самоуправления в Российской Федерации:

На защиту выносятся следующие основные положения:

1. Эффективность правового регулирования - комплексное понятие, характеризующее, наряду с формальными качествами законодательства (его юридико-техническими свойствами), степень соответствия целей правового регулирования условиям и механизмам реализации правовых норм. Категория «эффективность правового регулирования» позволяет определить соотношение средств (ресурсов), затраченных на реализацию норм права, и результатов воздействия позитивного права на общественные отношения.

Под эффективностью правового регулирования в муниципальном праве предлагается понимать получаемую с учетом анализа правоприменительной практики комплексную характеристику законодательства о местном самоуправлении и муниципальных правовых актов с точки зрения: соответствия целей правового регулирования реальным экономическим, организационным и иным условиям реализации правовых норм;

- баланса средств, затраченных на реализацию государственной политики в области местного самоуправления, и результатов деятельности органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения и осуществлению переданных государственных полномочий; обеспечения реальной возможности участия населения в осуществлении местного самоуправления; юридико-технических свойств правовой базы местного самоуправления.

2. Факторы эффективности правового регулирования - это совокупность условий, обеспечивающих достижение заданных целей правового регулирования. Наряду с общеотраслевыми факторами эффективности правового регулирования представляется возможным выделить факторы эффективности правого регулирования местного самоуправления:

1) Организационные и экономические факторы, в том числе, четкое законодательное разграничение полномочий органов государственной власти и местного самоуправления, закрепление за местными бюджетами на постоянной основе собственных источников налоговых доходов, кадровую обеспеченность и др.

2) Способность населения определенной территории к самоорганизации.

3) Разработанность нормативной базы, систематизация ключевых положений законодательства о местном самоуправлении, соответствие норм муниципального права, закрепленных в иных отраслях российского законодательства, Федеральному закону от 6 октября 2003 года № 131-ФЭ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ».

4) Наличие эффективных правовых механизмов контроля и ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления.

5) Наличие механизма слаженного взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления, использование инструментов финансовой поддержки, делегирования полномочий, координации, «обратной связи» и др.

3. Понятия «критерии эффективности правового регулирования» и «показатели эффективности правового регулирования» не являются синонимами. Под критериями эффективности правового регулирования следует понимать цели (промежуточные и итоговые), которые ставит законодатель в ходе создания правого акта. В то время как показатели эффективности есть количественное или качественное выражение достигнутого результата. Для того чтобы оценить работу как эффективную или неэффективную, необходимо реальный результат (значение показателя) сопоставить с запланированным (критерием).

К отраслевым критериям эффективности правового регулирования местного самоуправления относятся:

- реальное участие граждан в осуществлении местного самоуправления; финансовая и материальная обеспеченность собственных и делегированных полномочий органов местного самоуправления, экономическая самодостаточность муниципальных образований;

- подотчетность и ответственность органов местного самоуправления перед населением и прозрачность их деятельности;

- доступность и высокое качество муниципальных услуг;

- внедрение новых прогрессивных моделей и методов управления (система «одного окна», регламенты оказания услуг, стандартизация и т.д.).

4. Реальным выражением эффективности правового регулирования местного самоуправления является деятельность субъектов местного самоуправления по решению вопросов местного значения и осуществлению делегированных полномочий. Результаты деятельности субъектов местного самоуправления могут и должны быть предметом количественной и качественной оценки и измерения.

Исследование правоприменительной деятельности органов местного самоуправления является формой (механизмом) оценки эффективности правового регулирования. Нормативно закрепленные перечни показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления призваны служить индикаторами эффективности законодательства.

5. В целях совершенствования системы показателей оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления в Российской Федерации предлагается:

1) Формировать перечни показателей для оценки эффективности исключительно в пределах тех полномочий, которые входят в законодательно установленную компетенцию органов местного самоуправления.

2) Определить порядок утверждения перечней показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления поселений. При этом установить запрет для органов местного самоуправления муниципальных районов на утверждение перечней показателей оценки эффективности в отношении поселений.

3) Предоставить органам государственной власти городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга право самостоятельно утверждать перечни показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления внутригородских муниципальных образований с учетом того, что круг вопросов местного значения в Москве и Санкт-Петербурге определяется законами соответствующих субъектов РФ.

4) Рекомендовать органам власти субъектов РФ утверждать показатели для оценки деятельности органов местного самоуправления по осуществлению переданных государственных полномочий.

6. Оценка эффективности деятельности органов местного самоуправления сопряжена с необходимостью учета ряда обстоятельств (парадоксов), обусловленных природой института местного самоуправления:

1) Недопустимо абсолютизировать экономические показатели в деятельности органов местного самоуправления, рассматривая ее как в чистом виде деятельность хозяйствующих субъектов. Оценка экономической эффективности деятельности органов муниципального образования должна осуществляться с учетом социальной функции местного самоуправления.

2) Не все направления деятельности органов местного самоуправления являются услугами и поддаются количественному измерению и качественной оценке. Однако установление на муниципальном уровне системы стандартов (социальных нормативов) обеспеченности населения социальными благами необходимо в целях повышения ответственности органов местного самоуправления за качество жизни населения.

3) Одним из наиболее важных показателей эффективности местного самоуправления является степень участия населения в его осуществлении. Участие населения поддается количественному измерению (например, путем подсчета участников публичных слушаний, количества правотворческих инициатив граждан и т.д.), однако объективная качественная оценка такого участия (т.е. наличие прямой зависимости гражданской активности и эффективного решения вопросов местного значения) вряд ли может быть дана. В связи с этим на практике основной недостаток (погрешность) оценки эффективности правового регулирования местного самоуправления через деятельность органов местного самоуправления заключается в невозможности точной оценки «качества» участия населения в эффективном решении вопросов местного значения.

7. Многочисленные изменения, вносимые в Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-Ф3 (более 70 федеральных законов), исказили его первоначальную концепцию. Сегодня представляется возможным констатировать наличие негативных тенденций в правовом регулировании организации местного самоуправления. Значительная часть изменений касается территориальной организации и системы органов местного самоуправления. Трансформация законодательства о местном самоуправлении проводится под лозунгом оптимизации и повышения эффективности. Однако на практике указанные преобразования ведут к повышению «управляемости территорий». Для указанных изменений характерен общий подход к вопросу о формах учета мнения граждан -волеизъявление жителей в большинстве случаев подменяется мнением представительного органа муниципального образования. Следствием этого является ограничение реальных возможностей населения для участия в осуществлении местного самоуправления.

8. Сегодня необходимым условием построения эффективного местного самоуправления в России является возвращение к первоначальной идеологии реформы по разграничению полномочий между уровнями публичной власти на чалах четкого разделения сфер ответственности, расходных обязательств и источников доходов бюджетов всех уровней. Цели реформы местного самоуправления в России начала двухтысячных годов не были достигнуты в силу двух основных причин:

1) Не была реализована заложенная в основу Федерального закона от 06.10.2003 № 131-Ф3 идея четкого разграничения полномочий органов местного самоуправления и органов государственной власти. В ходе непрерывного реформирования законодательства концепция разграничения полномочий была искажена, в первую очередь за счет усложнения юридической конструкции компетенции органов местного самоуправления, введения института «прав органов местного самоуправления на решение вопросов, не отнесенных к вопросам местного значения», а также за счет необоснованного расширения полномочий органов местного самоуправления иными отраслевыми федеральными законами в обход Федерального закона № 1Э1-ФЗ «Об общих принципах.».

2) Преобразования в сфере межбюджетных отношений носили незавершенный характер. За местными бюджетами был закреплен недостаточный для эффективного решения вопросов местного значения перечень источников доходов. Наиболее ощутимым последствием является недостаток налоговых доходов, на собираемость которых органы местного самоуправления не могут влиять. Ситуация усугубляется постоянным расширением перечня вопросов местного значения и, как следствие, расходных обязательств муниципальных образований.

Указанные обстоятельства практически полностью девальвировали прогрессивные нововведения Федерального закона от 06.10.2003 № 1Э1-ФЗ.

Структура диссертации предопределена целью и задачами исследования. Работа состоит из введения, трех глав, девяти параграфов, заключения и библиографии.

## Заключение диссертации по теме "Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право", Ежукова, Ольга Алексеевна

Заключение

В 2013 году исполняется 10 лет со дня принятия ключевого для развития местного самоуправления в нашей стране нормативного акта, Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЭ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ». Десять лет - достаточный срок для того, чтобы оглянуться назад и подвести некоторые итоги.

Федеральный закон № 131-Ф3 «Об общих принципах.» принимался в рамках масштабной по своему замыслу реформы разграничения полномочий между уровнями власти. Законодатель ставил своей целью определение четких границ ответственности органов местного самоуправления и органов государственной власти. Разграничение полномочий предполагало также разграничение расходных обязательств и закрепление за бюджетами бюджетной системы на постоянной основе источников доходов, обеспечивающих самодостаточность соответствующих публично-правовых образований. Иными словами, полномочия каждого уровня публичной власти планировалось обеспечить достаточными для их осуществления материальными и финансовыми ресурсами.

Однако указанные цели реформы не были достигнуты. В первую очередь это связано с тем, что до сих пор не решена задача обеспечения соответствия между финансовыми потребностями муниципалитетов по решению вопросов

285 местного значения и предоставленными им источниками доходов .

В предыдущих разделах настоящей работы приводились данные, свидетельствующие о наличии острой проблемы экономической несостоятельности муниципальных образований и их зависимости от финансовой помощи их бюджетов вышестоящих уровней. В дополнение к уже названным цифрам приведем сведения,

285 См.: Итоговый документ IV съезда Всероссийского Совета местного самоуправления// Местное право. 2012. № 3. С. 83.

Настоящей «бедой» Федерального закона от 06.10.2003 № 131-Ф3 стало постоянное дополнение перечней вопросов местного значения, закрепленных за муниципальными образованиями. При этом расширение компетенции органов местного самоуправления происходит без адекватного подкрепления

286 их полномочий финансовыми ресурсами . Следует также отметить, что нечеткость формулировок ряда вопросов местного значения не позволяет с точностью определить, в чем именно заключаются обязанности органов местного самоуправления по их решению. Границы компетенции органов местного самоуправления были существенно размыты в результате внедрения в законодательство категории «прав органов местного самоуправления на решение вопросов, не отнесенных к вопросам местного значения».

Искажение концепции Федерального закона от 06.10.2003 № 131-Ф3 происходило не только по линии полномочий и межбюджетных отношений (хотя это, пожалуй, самые острые вопросы). В указанный Федеральный закон также был внесен ряд изменений, в частности, затрагивающих вопросы организации территориальных основ местного самоуправления, системы органов местного самоуправления и др. Указанные изменения, главным образом направлены на оптимизацию структуры муниципальной власти и построение легко управляемой сверху модели местного самоуправления.

Общей характеристикой указанных изменений является ограничение возможности влияния жителей муниципального образования на принятие решений по вопросам организации местного самоуправления. Прямое волеизъявление населения все чаще подменяется мнением представительного органа.

Существуют опасения, что «эпоха реформ», затрагивающих основные принципы организации местного самоуправления, еще не завершена. Так, в

286 См.: Рекомендации III Общероссийского муниципального правового форума «Развитие местного самоуправления в современной России. Проблемы. Пути решения»// Российский журнал местного самоуправления. Муниципальная власть. 2012. № 1. С. 68. настоящее время на высоком уровне в серьез обсуждается вопрос необходимости преобразования муниципальных районов в административные районы, т.е. осуществления на этом уровне не местного

287 самоуправления, а государственного регионального управления .

Изложенное позволяет сделать вывод о наличии серьезных проблем правового регулирования организации местного самоуправления. При этом, думается, что перманентное переписывание законодательства, которое привело к серьезной деформации первоначальной концепции реформы местного самоуправления, является серьезным фактором неэффективности местного самоуправления в Российской Федерации.

Президент США Б. Обамы в своей книге «Дерзость надежды» так размышляет о причинах изменчивости американского законодательства: «Разделение власти не только между ветвями, но и между федеральным правительством и штатами означает, что ни один закон не принимается окончательно, что ни одна битва не утихает, всегда можно улучшить или ухудшить то, что кажется завершенным, спустить на тормозах любую норму или заблокировать ее введение, ограничить силу любого учреждения, обрезав ее бюджет или поставить под контроль любой вопрос, где есть какая-нибудь неясность. Отчасти это в природе самого закона. В основном он четок и ясен, но в жизни возникают все новые и новые и новые проблемы и вот юристы, государственные служащие и простые граждане начинают спорить о том, что казалось совершенно ясным несколько месяцев и лет назад»288.

Вряд ли отечественное законодательство может претендовать на такую долговечность как Конституция США (более 200 лет), но от той скорости, с которой меняются российские законы, просто дух захватывает. И речь здесь не только о местном самоуправлении, такова общая тенденция в правовом регулировании. Возьмем избирательные правоотношения, правоотношения в

287 Итоговый документ IV съезда Всероссийского Совета местного самоуправления// Местное право. 2012. № 3. С. 83.

288 Б. Обама. Дерзость надежды. Мысли о возрождении американской мечты. С.-П.: 2010 г. С. 91. области создания политических партий или те преобразования, которые происходят в системе государственных учреждений. Примеры здесь можно приводить бесконечно. И все указанные изменения отличаются своим коренным характером, почти революционностью.

Крупный российский государственный деятель начала XX века П.А. Столыпин полагал, что плоды реформаторских преобразований Россия будет пожинать, если ей дадут 20 лет покоя. Для проведения муниципальной реформы в двадцать первом веке история уже дала России одно относительно спокойное десятилетие. Конечно, оно было омрачено экономическим кризисом, но вряд ли можно рассчитывать на абсолютно спокойные времена, если речь идет о жизни государства. К сожалению, отечественный законодатель не смог эффективно воспользоваться отведенным временем и создать условия для самодостаточного, развивающегося местного самоуправления.

Для нормального развития государства и общества какую-то стабильность, определенное постоянство механизмов управления процессами все-таки необходимо обеспечить, просто, чтобы дать возможность людям работать. Вместе с тем, очевидно, что сохранение «статус-кво» в законодательстве о местном самоуправлении в его сегодняшнем состоянии невозможно. Необходимо принять меры по повышению его эффективности.

В настоящее время на повестке дм вновь стоит вопрос разграничения полномочий и реформирования межбюджетных отношений. Полагаем, что это единственные сферы, в которых реформирование законодательства о местном самоуправлении не только допустимо, но и необходимо. При этом речь, должна идти не о поиске новых подходов к правовому регулированию местного самоуправления или компромиссных незатратных для федерального бюджета решений. Основной задачей сегодня должно быть возвращение к принципам реформы местного самоуправления, начатой в двухтысячных годах. Только последовательное доведение до логического завершения указанных преобразований, выполнение задачи разграничения полномочий, расходных обязательств и источников доходов между уровнями власти, является условием эффективного правового регулирования местного самоуправления. Другими словами, «хватит изобретать велосипед», необходимо завершить начатое, а затем оставить систему работать, прекратив бесконечно «латать» законодательство.

Одним из необходимых условий формирования качественной правовой базы местного самоуправления, является анализ эффективности правового регулирования в данной области. Полагаем, что эффективность правового регулирования, ее факторы и критерии должны быть предметом серьезных научных исследований.

Реальным выражением эффективности правового регулирования местного самоуправления является деятельность органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения и осуществлению отдельных государственных полномочий. Поэтому исследование эффективности законодательства о местном самоуправлении должно базироваться на изучении правоприменительной практики. В настоящее время в Российской Федерации этим целям служит система оценки деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов. Данная система носит незавершенный характер и нуждается в совершенствовании, однако ее потенциал как реального инструмента оценки эффективности правового регулирования местного самоуправления может быть задействован.

В заключение еще раз подчеркнем «состояние организации и деятельности местной власти, несомненно, выступает индикатором состояния всей системы публичной власти, поскольку, несмотря на законодательно установленную компетенционную обособленность (пусть не до конца, не полностью, в чем-то формально реализуемую), большая часть негативных и позитивных результатов решений всех уровней власти в

ЛОЛ первую очередь наиболее отчетливо проявляется на местном уровне» .

С сожалением приходится констатировать, что сегодня в сфере местного самоуправления сложилась крайне тяжелая ситуация. Профессор С.А. Авакьян в своей статье «Современные проблемы конституционного и муниципального строительства» указывает, что ситуация в этой области близка к краху290. Принимая во внимание то, что «государственное влияние на местное самоуправление осуществляется прежде всего через нормативно-правовое регулирование его организации, полномочий, деятельности»291, полагаем, что задачу выведения местного самоуправления из кризиса может решить только законодатель и прежде всего федерального уровня. Наиболее обще эту задачу можно сформулировать, разложив ее на следующие цели: 1) обеспечение эффективности правового регулирования организации местного самоуправления, путем последовательного и системного формирования достаточной, соответствующей природе данного правового института правовой базы; 2) научная разработка и учет в правотворческой деятельности факторов и критериев эффективности законодательства; 3) обеспечение устойчивости общих принципов организации местного самоуправления и стабильности законодательства о местном самоуправлении.

289

Дементьев А.Н. Нормативное правовое регулирование местного самоуправления в Российской Федерации: Дис. . докт. юрид. наук. М. 2011. С. 398.

290 См.: Авакьян С.А. Современные проблемы конституционного и муниципального строительства// Конституционное и муниципальное право. 2010. № 3. С. 10

291 Авакьян С.А. Особенности российской модели местного самоуправления и пути ее совершенствования// Вестник Московского университета. Серия 11. ПРАВО. 2008. № 2. С. 67.

## Список литературы диссертационного исследования кандидат юридических наук Ежукова, Ольга Алексеевна, 2013 год

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г.// СЗ РФ. 2009. № 4. Ст. 445.

2. Европейская хартия местного самоуправления (совершено в Страсбурге 15.10.1998)// СЗ РФ. 1998. № 36. Ст. 4466.

3. Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 361-Ф «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»// СЗ РФ. 2011. N49 (ч. 1). Ст. 7039.

4. Федеральный закон от 29 ноября 2010 г. N315^3 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»// СЗ РФ. 2010. № 49. Ст. 6411.

5. Федеральный закон от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»// СЗ РФ. 2010. N31. Ст. 4179.

6. Федеральный закон от 8 мая 2010 года № 83-Ф3 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений»// Российская газета РФ. 2010. № 100.

7. Федеральный закон от 7 февраля 2010 года № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований»// СЗ РФ. 2011. №7. Ст. 903.

8. Федеральный закон от 23 ноября 2009 года № 261-ФЗ «Об энергосбережении и повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»// СЗ РФ. 2009. №48. Ст. 5711.

9. Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»// СЗ РФ. 2009. N 29. Ст. 3609.

10. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 281-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»// СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6236.

11. Федеральный закон от 18 октября 2007 г. № 230-Ф3 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий»// СЗ РФ. 2007. № 43. Ст. 5084.

12. Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 258-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий»// СЗ РФ. 2007. N1(1 ч.). Ст. 21.

13. Федеральный закон от 31 декабря 2005 г. № 199-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий»// СЗ РФ. 2006. N 1. Ст. 10.

14. Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 93-Ф3 «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации о выборах и референдумах и иные законодательные акты Российской Федерации»// СЗ РФ. 2005. № 30 (ч. 1). Ст. 3104.

15. Федеральный закон от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ «Градостроительный кодекс РФ»// СЗ РФ. 2005. № 1 (часть 1). Ст. 16.

16. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-Ф3 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 41. Ст. 4849.

17. Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 24. Ст. 2253.

18. Федеральный закон от 6 октября 1999 г. №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»// СЗ РФ. 18.10.1999. №42. Ст. 5005.

19. Федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ «Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая)»// СЗ РФ. № 31. 03.08.1998. Ст. 3824.

20. Федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ «Бюджетный кодекс Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.

21. Федеральным законом от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»// СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 145.

22. Федеральный закон от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995. №35. Ст. 3506

23. Федеральный закон от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ «Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая)»// Собрание законодательства РФ. 1994 г. №32. Ст. 3301.

24. Закон СССР от 9 апреля 1990 г. №1417-1 «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР»// Ведомости Совета народных депутатов и Верховного Совета СССР. 1990. №16. Ст.267.

25. Закон Российской Федерации от 6 июля 1991 г. №1550-1 «О местном самоуправлении в Российской Федерации»// Ведомости Совета народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. №29. Ст.1010.

26. Указ Президента РФ от 21.08.2012 № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации»// СЗ РФ. 2012. № 35. Ст. 4774.

27. Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления»// РГ РФ. 2012. №5775.

28. Указ Президента РФ от 28 апреля 2008 г. № 607 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов» // СЗ РФ. 2008. № 18. Ст. 2003.

29. Указ Президента РФ от 28 апреля 2008 г. № 606 «О внесении изменений в Указ Президента РФ от 28 июня 2007 г. № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ» // Собрание законодательства РФ. 2008. № 18. Ст. 2002.

30. Указ Президента РФ от 28 июня 2007 г. № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ» // СЗ РФ. 2007 .№ 27. Ст. 3256.

31. Указ Президента РФ от 15 октября 1999 г. № 1370 «Об утверждении Основных положений государственной политики в области развития местного самоуправления в Российской Федерации»// СЗ РФ. 1999. №42. Ст. 5011.

32. Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2009 г. № 322 «О мерах по реализации Указа Президента РФ от 28 июня 2007 года № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ» //СЗ РФ. 2009. N 17. Ст. 2083.

33. Распоряжение Правительства РФ от 3 июля 1996 г. № 1063-р «О Социальных нормативах и нормах»// СЗ РФ. 1996. №. 29. Ст. 3504.

34. Постановление СФ ФС РФ от 27 декабря 2011 г. № 560-СФ «Об утверждении изменения границы между субъектами РФ городом федерального значения Москвой и Московской областью»// СЗ РФ. 2012. N 1. Ст. 17.

35. Бюджетное послание Президента РФ Федеральному Собранию от 28.06.2012// «О бюджетной политике в 2013 2015 годах»// www.news.kremlin.ru.

36. Бюджетное послание Президента РФ о бюджетной политике в 2012-2014 гг.// Парламентская газета. 2011. № 32.

37. Основные направления налоговой политики Российской Федерации на 2013 год и плановый период 2014 и 2015 годов// СПС «Консул ьтантПлюс».

38. Проект Федерального закона N 51763-4 «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации» (ред., принятая ГД ФС РФ в I чтении 10.06.2004)// СПС «КонсультантПлюс».

39. Закон города Москвы от 11 июля 2012 г. № 39 «О наделении органов местного самоуправления муниципальных округов в городе Москве отдельными полномочиями города Москвы»// Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2012. № 39.

40. Закон города Москвы от 11 апреля 2012 г. № 8 «О внесении изменений в Закон города Москвы от 6 ноября 2002 года № 56 «Об организации местного самоуправления в городе Москве»// Тверская, 13. 2012. № 57-58.

41. Закон города Москвы от 22 октября 2008 г. № 49 «О порядке ведения Регистра муниципальных нормативных правовых актов города Москвы»// Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2008. № 64.

42. Постановление Правительства Ленинградской области от 31 августа 2007 г. № 225 «Об утверждении показателей для оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления муниципальных образования Ленинградской области»// СПС «КонсультантПлюс».

43. Устав муниципального района «Барятинский район» (утв. решением Совета депутатов муниципального образования «Барятинский район» от 29 июля 2005 г. № 6)// admoblkaluga.ru.

44. Устав внутригородского муниципального образования Сокол в городе Москве (утв. решением муниципального Собрания от 25 ноября 2003 года № 14/3)// СПС «КонсультантПлюс».

45. Устав муниципального образования «Город Калуга» (утв. постановлением Городской Думы МО «Город Калуга» от 23 декабря 1997 г. № 215)// admoblkaluga.ru.

46. Судебная практика Российской Федерации

47. Монографии, учебно-методическая литература

48. Авкаьян С.А. Правовое регулирование деятельности местных Советов. М.: Юрид. лит. 1974.

49. Авакьян С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность. М.: РЮИД, «Сашко». 2000.

50. Авакьян С.А. Библиография по конституционному и муниципальному праву России. 2 изд. М.: МГУ. 2007.

51. Авакьян С.А., Пешин Н.Л., Тимофеев Н.С. Правовые проблемы муниципального права на современном этапе развития российского государства/ Труды юридического факультета. В 50 томах. Кн. 9 М.:Правоведение. 2008.

52. Авакьян С.А., Лютцер В.Л., Пешин Н.Л., Сивицкий В.А., Тимофеев Н.С. Муниципальное право России. Учебник. М.: Проспект. 2009.

53. Авакьян С.А. Конституционное право России. Учеб. курс: Учеб. пособие: в 2 т./С.А. Авакьян. 4-е изд. перераб. и доп. М.: Норма: Инфра-М. 2010.

54. Автономов А.С. У истоков гражданского общества и местного самоуправления (очерки). М.: 2002.

55. Азовкин И.А. Местные Советы в системе органов власти. М.: Юрид. лит. 1971.

56. Акмалова А. А. Особенности местного самоуправления в Российской Федерации. Теория вопроса и опыт регулирования. М.: Норма. 2002.

57. Актуальные вопросы формирования и эффективного использования муниципальной собственности/ Под общ. ред. B.C. Тимченко. М.: Издание Государственной Думы. 2009.

58. Бабичев И.В., Шугрина Е.С. Комментарий к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». М.: Норма, Инфра-М., 2010.

59. Баженова О.И. Муниципальное образование как субъект права. М.: Изд-во Моск. ун-та. 2010.

60. Барабашев Г.В., Шеремет К.Ф. Советское строительство: учебник. М.: Юрид. лит. 1965.

61. Барабашев Г.В. Местное самоуправление. М.: МГУ. 1996.

62. Безобразов В.П. Земские учреждения и местное самоуправление. М.: 1874.

63. Бондарь Н.С. Местное самоуправление и конституционное правосудие: Конституционализация муниципальной демократии в России. М.: Норма. 2008.

64. Васильев В.И. Законодательная основа муниципальной реформы. М.: Формула права.2005.

65. Васильев В.И. Муниципальное право России. Учебник. М.: Юстицинформ. 2008.

66. Васильчиков А.И. О самоуправлении. Сравнительный обзор русских и иностранных земских и общественных учреждений. СПб.: Тип. В.В.Пратц. 1869-1871. Т. I-III.

67. Габричидзе Б.Н. Аппарат управления местных Советов/ М.: Юрид. лит. 1971.

68. Государственная власть и местное самоуправление в Москве: Учебное пособие/ Под ред. С.А. Авакьяна. М.: Изд-во МГУ. 2001.

69. Государственное управление и политика: Концепции проблемы государственной политики и управления/ Под ред. JI.B. Сморгунова. М.: РОССПЭН. 2006.

70. Градовский А.Д. Начало русского государственного права. СПб.: Типография М. Стасюлевича. 1883-1889. Т. I-III.

71. Григорян J1.A. Советы органы власти и народного самоуправления. М.: Юрид. лит. 1965

72. Дюрягин И.Я. Право и управление. М.: 1981.

73. Жинкин С.А. Психологические проблемы эффективности права. СПб.: Юридический центр Пресс. 2009.

74. Законодательный процесс. Понятие. Институты. Стадии: Научно-практическое пособие/ Отв. ред. д.ю.н., проф. Р.Ф. Васильев. М.: Юриспруденция. 2000.

75. Захватова Ю.Б. Муниципальная революция. М.: Алгоритм. 2007.

76. Киреева Е.Ю. Муниципальная служба: проблемы теории и практики: Монография. М.: Изд-во РАГС. 2007.

77. Классики теории государственного управления: американская школа/ Под ред. Дж. Шафитца, А. Хайда. М.: Изд-во МГУ. 2003.

78. Классики теории государственного управления: управленческие идеи в России/ Факультет государственного управления МГУ им. М.В.

79. Ломоносова; Редкол.: A.B. Сурин (председатель), Ю.Ю. Петрунин (отв. ред.) и др. М.: РОССПЭН. 2008.

80. Колюшин Е.И. Муниципальное право России. Курс лекций. М.: Городец. 2008.

81. Комментарий к Конституции Российской Федерации/ Под ред.

82. B.Д. Зорькина, JI.B. Лазарева. М.: Эксмо. 2009.

83. Конституционное право России: сб. нормативных актов/ Сост.

84. C.А. Авакьян. М.: ТК Велби. 2007.

85. Конституция РФ: К 15-летию принятия Основного закона: Текст. Комментарии. М.: Статут. 2009.

86. Конституция как символ эпохи: В 2-х т. / Под ред. проф. С.А. Авакьяна. Т. 2. М.: Изд-во МГУ. 2004.

87. Костюков А.Н. Муниципальное право как отрасль российского права: Монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право. 2003.

88. Кравчук С.С. Государственное право СССР. М.: Юрид. лит. 1967.

89. Кутафин O.E., Фадеев В.И. Муниципальное право Российской Федерации. 3-е издание. М.: Московск. гос. юрид. акад. 2009.

90. Лексин В.Н., Лексин И.В., Чучелина H.H. Качество государственного и муниципального управления и административная реформа. М.: Европроект. 2006.

91. Лепешкин А.И. Советы власть народа (1936 - 1967). М.: Юрид лит. 1967.

92. Лукьянов А.И. Развитие законодательства о советских представительных органах власти (некоторые вопросы истории, теории и практики). М.: Юрид. лит. 1978.

93. Лучин В.О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации. М.: ЮНИТИ-ДАНА. 2002.

94. Лютцер В.Л. Роль Конституции в становлении и развитии местного самоуправления в России// Проблемы права. Международный правовой журнал. 2004. № 1.

95. Местное самоуправление в современной России: становление и развитие. Историко-правовые аспекты: монография/ И.В. Бабичев, Б.В. Смирнов. М.: Норма: ИНФРА М.2011.

96. Мокрый B.C. Основные направления развития законодательства о местном самоуправлении в Российской Федерации/ Пробелы и коллизии в законодательстве Российской Федерации о местном самоуправлении. М.: Издание Государственной Думы. 2008.

97. Мокрый B.C. Местное самоуправление в РФ как институт публичной власти в гражданском обществе: научное издание. Самара: Изд-во Самарского научного центра РАН. 2003.

98. Мокрый B.C. Местное самоуправление в России. Конституционно-правовые основы и пути реформирования. Самара: Изд-во Самарского научного центра РАН. 2003.

99. Муниципальное право зарубежных стран: Учебное пособие для вузов/ М.: Академический Проект, Фонд «Мир». 2006.

100. Нерсесянц B.C. История политических и правовых учений: Учебник для вузов. М.: Норма. 2007.

101. Обама Б. Дерзость надежды. Мысли о возрождении американской мечты. СПб.: Азбука- классика. 2010 г.

102. Пертцик В.А. Проблемы местного самоуправления в СССР. Иркутск.: 1963.

103. Петрова H.A. Конституционно-правовой институт отзыва в Российской Федерации. Монография/ Отв. ред. докт. юр. наук, проф., засл. деятель науки С.А. Авакьян. М.: 2007.

104. Пешин H.JI. Государственная власть и местное самоуправление в России: проблемы развития конституционно-правовой модели. М.: Статут. 2007.

105. Правовой мониторинг: актуальные проблемы теории и практики/ под ред. H.H. Черногора. СПС «КонсультантПлюс».

106. Правовые позиции Конституционного Суда РФ. 2-е изд., доп. М.: Формула права. 2008.

107. Сергеев A.A. Местное самоуправление в Российской Федерации: проблемы правового регулирования. М.: Проспект, ТК Велби. 2006.

108. Слива А .Я., Уманский Я.Н. Советское строительство. Вып. 1. М. 1973.

109. Старостина И.А. Законодательные новеллы в регулировании вопросов референдума в Российской Федерации// Конституционное законодательство РФ: проблемы совершенстования и использования в преподавании/ Под ред. С.А. Авакьяна. М.: 1999.

110. Тимофеев Н.С. Местное самоуправление в системе государственных и общественных отношений. История и современность. Опыт России. М.: Изд-во Моск. ун-та. 2005.

111. Тимофеев Н.С. Территориальные пределы местного самоуправления в Российской Федерации. М.: Изд-во Моск. ун-та. 2007.

112. Тихомиров Ю.А. Социалистическое самоуправление народа. М.: Знание. 1986.

113. Тихомиров Ю.А. Современное публичное право: монографический учебник. М.: Эксмо. 2008.

114. Чичерин Б.Н. Общее государственное право/ Под ред. с предисловием В.А. Томсинова. М.: Зерцало. 2006.

115. Шеремет К.Ф. Компетенция местных советов. М.: Изд-во Моск. ун-та. 1968.

116. Шугрина Е.С. Муниципальное право Российской Федерации. 2-е издание. М.: ТК Велби; Изд-во «Проспект». 2007.

117. Щепачев В.А. Местное самоуправление в современной России. Оренбург: ОАО «ИПК «Южный Урал». 2010.

118. Статьи, опубликованные в периодических изданиях

119. Авакьян С.А. Местное самоуправление в РФ: концепции и решения нового закона// Вестн. Моск. ун-та. Сер. 11. Право. 1996. № 2.

120. Авакьян С. А. Особенности российской модели местного самоуправления и пути ее совершенствования// Вестник Московского университета. Серия 11 ПРАВО. 2008. № 2.

121. Авакьян С.А. А есть ли в России местное самоуправление? // Российская Федерация сегодня. 2009. № 16.

122. Авакьян С.А. Десять конституционно-правовых «заповедей» законотворчества// Вестник Московского университета. Серия 11 «Право». 2010. № 1.

123. Авакьян С.А. Современные проблемы конституционного и муниципального строительства в Росси// Конституционное и муниципальное право. 2010. №3.

124. Авакьян С.А. Проблемы конституционного права // Вестник МГУ. Серия Право. 2011. № 1.

125. Алексеев А.Н. От изучения проблем оценки эффективности правовых норм к правому мониторингу// Юридический мир.2009. №10.

126. Аничкин Е.С. Эффективность конституционного законодательства Российской Федерации// Государственная власть и местное самоуправление. 2010. № 10.

127. Бабичев И.В. Муниципальное строительство: итоги и задача. Стратегическая цель повышений собственных доходов местных бюджетов// Муниципальная власть. 2012. № 1.

128. Барабашев Г.В. Опыт Советов и теория социалистического народного представительства// Вестник Моск. ун-та: Серия 11: «Право». 1977. №5.

129. Барабашев Г.В. Местное самоуправление в России. Теория и практика// Государство и право. 1993. № 6.

130. Бойко J1.H. Эффективность права под углом национального правового менталитета //Журнал российского права. 2009. № 5.

131. Васильев В.И. О функциональном назначении местного самоуправления// Журнал российского права. 2007. № 7.

132. Горохов Д.Б. О результатах правового мониторинга: постановка проблемы // Законодательство и экономика. 2010. № 12.

133. Гулиев В.К.-О. Проблемы эффективности реализации законов как источников конституционного права России // Конституционное и муниципальное право. 2006. № 9. СПС «КонсультантПлюс».

134. Дементьев А.Н. «О некоторых аспектах законодательного определения и обеспечения реализации компетенции федерального центра, регионов России и муниципальных образований// Муниципальная власть. 2012. № 3.

135. Дитятин И.И. К истории городового положения 1870// Статьи по ситории русского права. СПб.: 1895.

136. Елисеева C.B. Предмет контроля за эффективностью в сфере местного самоуправления // Конституционное и муниципальное право. 2010. №8.

137. Итоговый документ IV съезда Всероссийского Совета местного самоуправления//Местное право. 2012. № 3.

138. Киреева Е.Ю. О некоторых проблемах в регулировании вопросов денежного содержания муниципальных служащих// Административное и муниципальное право. 2010. № 9.

139. Киреева Е.Ю. Управление муниципальной службой// Муниципальная служба правовые вопросы. 2008. № 4.

140. Киреева Е.Ю. Проблемы реализации принципа взаимосвязи государственной и муниципальной службы// Конституционное и муниципальное право. 2008. № 3.

141. Кодина Е.А., Бабичев И.В. Некоторые итоги и тенденции развития местного самоуправления или куда идет муниципальная Россия// Местное право. 2009. № 11-12.

142. Козлов В.А. К вопросу о понятии эффективности права// Вестник ЛГУ. 1972. № 5.

143. Купряшин Г.Л. Государственный менеджмент: возможности и ограничения// Государственное управление. Электронный вестник. 2003. № 1.

144. Кудрявцев В.Н. Проблемы эффективности права в развитом социалистическом обществе// Проблемы государства и права. Вып. 9. М.: 1974.

145. Лапаева В.В. «Методология изучения эффективности действия законодательства в процессе правового мониторинга» // Законодательство и экономика. 2008. № 10.

146. Левицкая А. Выступление в ходе расширенного заседания Совета по местному самоуправления при председателе Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации// Муниципальная власть. 2012. №3.

147. Лукьянов А.И. Раздумья о Конституции // Конституция как символ эпохи: в 2 т. Под ред. проф. С.А. Авакьяна. Т. 1. М. 2004.

148. Лютцер В.Л. Муниципальная служба// Законодательство. 1998. №1.

149. Лютцер В.Л. Конституция как источник проблем местного самоуправления// Конституция как символ эпохи: в 2 т. Под ред. проф. С.А. Авакьяна. Т. 2. М.: 2004.

150. Лютцер В.Л. Государственная власть и местное самоуправление в Москве: четыре года спустя// Законодательство. 2009. № 9.

151. Макарова Т.Б. Оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ как форма президентского контроля// Государственная власть и местное самоуправление. 2009. № 4.

152. Маркварт Э. К вопросу об укрупнении муниципалитетов. Общий взгляд// Местное право. 2010. № 3.

153. Матвиенко В.И. «Перспективы развития самоуправления: позиция федеральной власти и опыт территорий». Выступление в ходе расширенного заседания Совета по местному самоуправления при председателе Совета Федерации// Муниципальная власть. 2012. № 3.

154. Миронов Н. Местное самоуправление: незавершенный проект. Была ли реализована правительственная концепция муниципальной реформы?// Сравнительное конституционное обозрение. 2008. № 2(63).

155. Мокрый B.C. Комментарий к Концепции разграничения полномочий в системе публичной власти// Управа. 2002. № 7.

156. Мокрый B.C. Местное самоуправление: пути становления и развития// Журнал российского права. 2002. № 10.

157. Мокрый B.C. Новая редакция Федерального закона: разработка и обсуждение// Полития. 2003. № 4.

158. Мокрый B.C. Социально-экономическое развитие муниципальных образований в условиях реформы местного самоуправления// Муниципальная власть. Российский журнал местного самоуправления. 2006. № 2.

159. Мокрый B.C. Основные направления развития законодательства о местном самоуправлении в Российской Федерации/ Пробелы и коллизии в законодательстве Российской Федерации о местном самоуправлении. М.: Издание Государственной Думы. 2008.

160. Мотякова O.A. Удаление глав муниципальных образований в отставку// Муниципальная Россия. 2010. № 5(11).

161. Никонов В.А. Мониторинг нормативных правовых актов органов местного самоуправления// Законность. 2009. № 7.

162. Материалы расширенного заседания Совета по местному самоуправления при Председателе Совета Федерации Федерального Собрания РФ// Муниципальная власть. 2012. № 3.

163. Пашков A.C., Чечот Д.М. Эффективность правового регулирования и методы ее выявления// Советское государство и право. 1965. №8.

164. Пашков A.C., Явич J1.C. Эффективность действия правовой нормы. (К методологии и методике социологического исследования)// Советское государство и право. 1970. № 3.

165. Пешин H.JI. Проблемы становления отрасли муниципального права в условиях реформы местного самоуправления// Конституционное и муниципальное право. 2008. № 15.

166. Пешин H.J1. Наука муниципального права// Конституционное и муниципальное право. 2009. № 9.

167. Пешин H.JI. Межбюджетные отношения на уровне местного самоуправления// Конституционное и муниципальное право. 2009. № 18.

168. Пешин H.JI. Правовое регулирование местного самоуправления: проблемы теории и практики// Конституционное и муниципальное право. 2010. № 8.

169. Пешин H.JI. Территориальные основы деятельности органов и государственной власти и местного города Москвы// Конституционное и муниципальное право. 2010. № 10.

170. Пешин H.JI. Муниципальная власть: понятие и содержание// Конституционное и муниципальное право. 2011. №9.

171. Разграничение полномочий между уровнями власти: парламентские слушания в Госдуме России// Муниципальная власть. 2012. № 3.

172. Рекомендации III Общероссийского муниципального правового форума «Развитие местного самоуправления в современной России. Проблемы. Пути решения» город Ульяновск. 13-14 октября 2011 года// Муниципальная власть. 2012. № 1.

173. Путин В.В. Демократия и качество государства// http://www.kommersant.ru/doc/1866753?isSearch=True.

174. Самощенко И.С., Никитинский В.И., Венгеров А.Б. К методике изучения эффективности правовых норм// Советское государство и право. 1971. №9.

175. Стенограмма заседания Совета по местному самоуправлению при Председателе Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации 8 февраля 2013// http://www.komitet4.km.duma.gov.ru.

176. Стенограмма расширенного заседания Совета по местному самоуправления при председателе Совета Федерации// Муниципальная власть. 2012.

177. Стенографический отчет об Общероссийском собрании советов муниципальных образований субъектов РФ. Москва, 23 октября 2007 г. Редакционный материал// Государственная власть и местное самоуправление. 2007. № 12.

178. Сурначева Е. «Принцип неделимости»// www.kommersant.ru/doc/1972213.

179. Тимофеев Н.С. Государство, местное самоуправление и гражданское общество: Аспекты взаимодействия// Конституционное и муниципальное право. 2005. № 9.

180. Тимофеев Н.С. Публично-правовая и гражданско-правовая павосубъектность муниципального образования и его органов// Конституционное право. 2006. № 10.

181. Тимофеев Н.С. О некоторых идейных и научно-теоретических аспектах формирования пределов местного самоуправления// Конституционное и муниципальное право. № 10. 2007.

182. Тимофеев Н.С. Сущностные пределы местного самоуправления// Конституционное и муниципальное право. 2008. № 9.

183. Тимофеев Н.С. К проблеме принципов и критерии выделения вопросов местного значения// Конституционное и муниципальное право. 2008. №11. СПС «КонсультантПлюс».

184. Тимофеев Н.С. Пятое колесо как движущая сила российской государственности// Конституционное и муниципальное право. 2009. № 6. СПС «КонсультантПлюс».

185. Тимченко B.C. О некоторых вопросах развития местного самоуправления в России// Муниципальная власть. 2010. № 3.

186. Тимченко B.C. О некоторых вопросах развития местного самоуправления в России// Местное право. Научно-практический журнал местного самоуправления и муниципального права. 2010. № 2.

187. Тимченко B.C. Местное самоуправление: к новым рубежам развития. Основные проблемы и задачи на 2011-2012 годы// Муниципальная власть. 2011. № 5.

188. Тимченко B.C. «Муниципальным образованиям прочную основу»// Бюджет. 2011. № 9.

189. Хабриева Т.Я. Экономико-правовой анализ: методологический подход // Журнал российского права. 2010. № 12.

190. Шугрина Е.С. Отдельные аспекты организации и деятельности представительных органов муниципальных образований в материалах судебной практики// Конституционное и муниципальное право. 2010. № 1.

191. Щепачев В. А. Стабильное законодательство гарант устойчивого развития муниципальных образований// Местное право. Научно-практический журнал местного самоуправления и муниципального права. 2010. №3

192. Диссертационные исследования, авторефераты диссертаций

193. Авакьян С. А. Правовое регулирование деятельности представительных органов власти в СССР (проблемы теории и практики): Дис. .докт. юрид. наук. М.: 1980.

194. Антонова H.A. Правотворчество органов местного самоуправления: Автореф. . канд. юрид. наук. М.: 2009.

195. Баженова О.И. Муниципальное образование как субъект права (теоретико-правовые аспекты): Автореф. дисс. .канд. юрид. наук. М.: 2009.

196. Богданова H.A. Система науки конституционного права: Автореф. дисс. .докт. юрид. наук. М.: 2001.

197. Дементьев А.Н. Нормативное правовое регулирование местного самоуправления в Российской Федерации: Дис. . докт. юрид. наук. М.: 2011.

198. Жданов А.Ф. Конституционно-правовые вопросы установления общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления в РФ. Автореф. дисс. .канд. юрид. наук. Екатеринбург. 2009.

199. Киреева Е.Ю. Муниципальная служба в условиях реформы местного самоуправления: вопросы методологии и практики: Автореф. дисс. .докт. юрид. наук. М.: 2010.

200. Максимов А.Н. Территориальная организация местного самоуправления в России: проблемы совершенствования правового регулирования. Автореф. дис. .канд. юрид. наук. М.: 2010.

201. Мокрый B.C. Местное самоуправление в РФ как институт публичной власти и гражданского общества: Дис. .докт. Юрид. наук. М.: 2003.

202. Мотякова O.A. Правовое регулирование института местного самоуправления в законодательстве дальневосточных субъектов РФ. Дис. .канд. юрид. наук. М.: 1999.

203. Подгорбунских A.B. Полномочия органов местного самоуправления по обеспечению прав и законных интересов граждан на жилище. Автореф. . дис. канд. юрид. наук. Омск. 2010.

204. Сергеев A.A. Конституционно-правовые аспекты организации и осуществления местного самоуправления в Российской Федерации: Дис. . докт. юрид. наук. М.: 2007.

205. Сивицкий В.А. Систематизация конституционно-правовых актов Российской Федерации: Автореф. дис. .канд. юрид. наук. М.: 1999.

206. Тимофеев Н.С. Местное самоуправление в России: основы и пределы (Конституционно-правовые аспекты): Дис. . докт. юрид. наук. М.: 2008.1. Интернет источники

207. Выступление Председателя Правительства РФ В.В.Путина на совместном заседании коллегий Минфина и Минэкономразвития России 14 мая 2010 года, http://wwwl.minfln.ru/ru/budget/83-fz/slide/?id4=9980.

208. Доклад «О развитии местного самоуправления в Российской Федерации и задачах Всероссийского Совета местного самоуправления» М.: 2011. http://www.vsmsinfo74.ru/files/Novost36.pdf.

209. ИА ЯЕОЖЖ: http://www.regnum.ru/news/1083554.html.

210. Методические рекомендации по юри дико-техническому оформлению законопроектов. http://www.consultant.ru/law/review/lawmaking/rekomend.

211. Официальный сайт Всероссийской переписи населения. 2010. http://www.perepis-2010.ги/.

212. Официальный сайт Государственной Думы РФ. Высшие законодательные органы России (1906-1993 годы), http://www.duma.gov.ru/.

213. Официальный сайт Совета муниципальных образований города Москвыhttp://zakon.amom.ш/index.php?option=comcontent&task=view&id=45&Itemid =51.

214. Разворотнева C.B., Рябинин A.B. Оценка эффективности деятельности органов местного самоуправления: перспективы и пути развития, http://www.vsmsinfo.ru/article.html7204.

215. Электронный справочник Москвы http://www.gid495 .ru/index.php?m= 16&sm= 1.

Для ззаказа доставки данной работы воспользуйтесь поиском на сайте по ссылке: <http://www.mydisser.com/search.html>