**ПЛАН**

Вопрос №1. 2

Вопрос №2. 8

Вопрос №3. 10

Список использованной литературы 12

# Вопрос №1

Существует государственное и муниципальное управление. В чем суть и различие между ними? Какова взаимосвязь между ними? Ответ обоснуйте со ссылкой на нормы конституционного, административного и муниципального права.

ОТВЕТ:

Государственное управление – это управление делами государства, это основанная на законе и осуществляемая во исполнение закона полновластная, непрерывная, постоянная, повседневная деятельность органов государства и государственных служащих; это – один из видов государственной деятельности (наряду с законодательной и судебной, но в отличие от них - государственное управление непрерывно)[[1]](#footnote-1).

Важнейший признак государственного управления состоит в практической организации осуществления функций государства, в проведении в жизнь российских законов. Поэтому государственное управление является исполнительной деятельностью, использует при этом от имени государства распорядительство как в связи с организацией всякой совместной деятельности людей, так и применяя при необходимости меры государственного принуждения. Поэтому государственное управление – это исполнительно-распорядительная деятельность, осуществляемая с использованием метода власти и подчинения.

Субъект государственного управления:

* субъекты общественного управления (государственного управления в широком смысле слова): система органов государственного управления, все множество политических, общественных, профессиональных партий, движений, союзов, ассоциаций, объединений, лоббисты, СМИ, негосударственные организации, каждый гражданин;
* субъекты государственного управления (в узком смысле слова): законодательные, исполнительные, судебные органы управления на федеральном, региональном и местном уровнях управления.

Объект государственного управления:

* первичный элемент управляемой подсистемы социально-экономической системы – человек;
* в зависимости от выбранных классификационных признаков элементами управляемой подсистемы являются отрасли, регионы, организационные формы различной формы собственности и т.п.

Муниципальное управление – это децентрализованное государственное управление, осуществляемое на уровне субъектов государства (регионы, области и т.д.)[[2]](#footnote-2).

Согласно Конституции Российской Федерации (ст. 130) местное самоуправление в Российской Федерации осуществляется гражданами как путём различных форм прямого волеизъявления, так и через органы местного самоуправления. В соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (ст. 14) к органам местного самоуправления относятся:

* представительные органы местного самоуправления;
* иные органы местного самоуправления, образуемые в соответствии с уставами муниципальных образований.

Субъекты муниципального управления:

* местные органы государственной власти с должностными лицами, непосредственно назначаемыми последней;
* городское общественное управление;
* смешанные публичные органы с должностными лицами, отчасти назначаемыми правительством, отчасти же избираемыми городским населением

Объект муниципального управления:

* Объект муниципального управления - городское благоустройство в широком и узком смысле слова.
* Под городским благоустройством в широком смысле слова понимается удовлетворение социальных (материальных и духовных) нужд горожан. При этом к материальным потребностям относят следующее: водоснабжение, очистка города, санитарные предприятия и мероприятия, врачебная и больничная помощь, борьба с эпидемиями, заразными болезнями, похоронное дело, организация питания, охрана труда и социальное обеспечение, торгово-промышленная политика, борьба дороговизной жизни, правовая деятельность, пожарное дело, безопасность, а к духовным: народное образование, муниципальную эстетику и развлечения, охрану нравственности.
* К городскому благоустройству в узком смысле слова относятся: производство энергии, заведование территорией города и земельное хозяйство, планировка и перепланировка города, строительство общественных и частных зданий, озеленение, жилищный вопрос, транспорт и связь, регулирование уличного движения, освещение, отопление и вентиляция муниципальных зданий.

Отличительные признаки местного управления:

* различие в характере власти: центральная государственная власть есть власть суверенная, верховная, которая может сама себя реформировать; органы же местного самоуправления - власть подзаконная, действующая в порядке и в пределах, указанных ей верховной властью;
* разграничение сфер компетенции, т.е. ограниченность круга дел, предоставленных местному самоуправлению;
* более или менее самостоятельные источники средств (местное налогообложение);
* территориально-ограниченный, выборный принцип.

Государственное управление и местное самоуправление осуществляются на постоянной и возмездной основе, но первое - от имени государства и за счет федерального бюджета или бюджета субъекта Российской Федерации, второе - от имени соответствующего органа муниципального образования и за счет средств местного бюджета.

Во всем ином много общего: подзаконность, непрерывность, исполнительность и распорядительство, метод власти и подчинения в отношениях с объектами управления, формы выражения управленческих актов (действий) - постановления, распоряжения, приказы. Но органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти (ст. 12 Конституции РФ).

Цель деятельности органов государственной власти названа в Главе 1 Конституции Российской Федерации «Основы конституционного строя»: «... соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина» (ст. 2). Цель деятельности органов местного самоуправления сформулирована в статье 2 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: решение «... вопросов местного значения, исходя из интересов населения, его исторических и иных местных традиций».

Таким образом, цели деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления существенно различаются. Деятельность органов государственной власти направлена на создание всем гражданам России гарантий личных и гражданских прав, деятельность органов местного самоуправления направлена на удовлетворение групповых интересов населения, связанных с местом проживания, в результате - на обеспечение гарантированных государством прав.

Для достижения указанных целей в соответствии с Конституцией Российской Федерации и Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления»:

* органы государственной власти создают единое правовое пространство; разрабатывают и реализуют государственную политику развития Российской Федерации; создают единое экономическое пространство; разрабатывают и реализуют внешнюю политику; обеспечивают целостность и независимость государства;
* органы местного самоуправления обеспечивают основные жизненные потребности населения.

Иначе говоря, органы государственной власти (федеральные и субъектов Российской Федерации) решают общие для всей России или ее крупных регионов задачи, органы местного самоуправления решают частные задачи на подведомственных территориях. То есть, характер и масштаб задач, решаемых органами государственной власти и органами местного самоуправления также различен.

Достижение целей и решение задач, стоящих перед органами государственного управления и органами муниципального управления, требуют выполнения ими определенного набора функций, которые в явном или опосредованном виде обозначены соответственно в Конституции Российской Федерации (ст. 71, 72, 73) и Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Органы государственного управления осуществляют:

* анализ и прогнозирование макропроцессов в экономической, политической, социальной сферах;
* разработку и реализацию на основе анализа и прогноза государственной политики в этих сферах;
* правовое регулирование;
* организацию функционирования системы государственной власти;
* управление объектами федеральной собственности.

Органы муниципального управления осуществляют:

* анализ и прогнозирование микропроцессов в экономической, политической и социальной сферах на муниципальном уровне;
* разработку и реализацию на основе анализа и прогноза муниципальной политики в этих сферах;
* организацию функционирования системы местного самоуправления;
* управление муниципальным хозяйством.

Функции, исполняемые органами государственного управления и органами муниципального управления, сходны. Но, во-первых, существует качественное отличие между управлением макро- и микропроцессами, определяемое их масштабом (количеством вовлеченных участников, объемом используемых ресурсов, характером и степенью ограничений, временной протяженностью), во-вторых, различно соотношение отдельных функций, исполняемых государственными и муниципальными органами.

Среди всех функций государства основными являются правовое регулирование, контроль и надзор. Результатом (продуктом) деятельности государственных органов являются, прежде всего, правовые акты и примененные санкции за их нарушение.

Местное самоуправление осуществляет, в первую очередь, хозяйственное и социальное управление. Результатом деятельности муниципальных органов являются, как правило, услуги (коммунальные, социальные и др.), предоставляемые населению.

Итак, цели, задачи и характер исполняемых функций у органов государственной власти и органов местного самоуправления имеют существенные различия.

Участие в государственном и муниципальном управлении, государственная и муниципальная служба являются квалифицирующими (отягчающими) признаками должностных и некоторых других преступлений, наказываемых в уголовном порядке. В гл. 30 УК РФ перечислены составы преступлений против государственной службы. Это может быть распространено и на муниципальную службу.

# Вопрос №2

Назовите отличительные признаки государственной теории местного самоуправления от общественной теории.

ОТВЕТ:

В науке муниципального права сформировался целый ряд теорий местного самоуправления, в которых по-разному рассматривается его сущность. Среди основных теорий местного самоуправления следует выделить теории: общественную (хозяйственную) и государственную[[3]](#footnote-3).

Общественная теория самоуправления во многом основывалась на идее противопоставления государственной власти и местных сообществ. Однако, данная теория на первый план выдвигала негосударственную, преимущественную хозяйственную природу деятельности органов местного самоуправления. Согласно общественной теории самоуправление – это, в первую очередь, заведование местными хозяйственными делами. Собственные дела общины – это дела общинного хозяйства, и, следовательно, самоуправление есть управление делами местного хозяйства.

Теория общественного самоуправления получила широкое развитие в российской дореволюционной юридической науке. Н.М. Коркунов так определил содержание этой теории: «Общественная теория видит сущность самоуправления в предоставлении местному обществу самому ведать свои собственные интересы и в сохранении за правительственными органами заведования одними только государственными делами. Общественная теория исходит, следовательно, из противоположения местного общества государству, общественных интересов политическим, требуя, чтобы общество и государство ведали только своими собственными интересами»[[4]](#footnote-4).

Согласно теории общественного самоуправления дела хозяйственного характера должны выполняться общиной без вмешательства государства. В разделении государственных дел и дел местного значения виделось основание для самостоятельности местного самоуправления. Однако такие взгляды на местное самоуправление существовали достаточно недолго, поскольку на практике оказалось практически невозможно так разделить дела государственного управления и дела местного значения, чтобы выделить из них в чистом виде только местные хозяйственные дела.

Общественную (хозяйственную) теорию местного самоуправления сменила государственная теория самоуправления. Основы данной теории местного самоуправления были разработаны немецкими учеными Лоренцом Штейном и Рудольфом Гнейстом в XIX в.

Согласно этой теории самоуправления – это одна из форм организации местного государственного самоуправлении. Органы местного самоуправления являются, по существу, органами государственного управления, их компетенция является не какой-либо особенной, самобытной, естественной, а целиком и полностью создается и регулируется государством. Однако в отличие от центрального государственного управления местное самоуправлении осуществляется не правительственными чиновниками, а при помощи местных жителей, заинтересованных в результате местного самоуправления.

В России положения государственной теории были значительно развиты дореволюционными юристами (В.П. Безобразов, А.И. Васильчиков, А.Д. Градовский, Н.И. Лазаревский) в 70-х гг. XIX в. Согласно мнению сторонников государственной теории того времени местное самоуправление представляет собой децентрализованное государственное управление. А.Г. Михайловский рассматривал самоуправление как часть общего государственного управления, как особую организацию государственной власти на местах, основанную на выборных началах. Составной частью государственного управления считал местное самоуправление и В.П. Безобразов[[5]](#footnote-5).

Государственная концепция местного самоуправления базировалась на том положении, что учреждения самоуправления обязательно должны действовать и в общественных, и в государственных интересах. Согласно этой концепции местное самоуправление имеет своим источником государственную власть. Организация самоуправления на местах строится на основании закона. Выбор предметов деятельности не зависит от самоуправленческих органов, а определяется государством, формулируя вывод о соотношении государства и местного самоуправления.

Государственная теория местного самоуправления получила свое развитие в работах таких видных дореволюционных юристов, как А.А. Градовский, В.П. Безобразов, Н.И. Лазаревский.

# Вопрос №3

Представительный орган субъекта федерации разработал и принял единые уставы и структуру органов местного самоуправления для всех муниципальных образований данного субъекта федерации, чтобы не возникало противоречий между органами государственной власти субъекта федерации и органами местного самоуправления.

Законны ли действия органа государственной власти? Какой из принципов здесь нарушен?

ОТВЕТ:

Полномочия представительного органа субъекта федерации представляют собой круг зафиксированных конституцией (уставом) субъекта Федерации вопросов, по которым данный орган правомочен принимать законы, распространяющие свое действие на территорию субъекта РФ. К числу таких полномочий относятся: утверждение бюджета субъекта РФ; утверждение разработанной в соответствии со схемой управления структуры органов исполнительной власти субъекта РФ; установление основ организации и деятельности органов местного самоуправления; установление отнесенных к ведению субъекта РФ налогов, сборов, тарифов, платежей, а также порядка их взимания; установление порядка образования и деятельности внебюджетных, валютных и иных фондов субъекта РФ; установление порядка предоставления и изъятия земельных участков, использования природных ресурсов, охраны объектов природы и культурного наследия; установление порядка управления и распоряжения собственностью субъекта РФ; установление порядка назначения и проведения референдума субъекта РФ; установление основ административно-территориального устройства субъекта РФ и порядка его изменения и др. Кроме того, законодательный орган субъекта РФ дает толкование конституции (устава) субъекта РФ, осуществляет право законодательной инициативы в Государственной Думе Федерального Собрания РФ и др. (ст. 5 Федерального закона от 6 октября 1999 г. №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в ред. от 18.07.2009 г.).[[6]](#footnote-6)

Таким образом, согласно условию задачи действия органа государственной власти незаконны, т.к. не входят в круг его полномочий. В данном случае нарушается принцип самостоятельность местного самоуправления в пределах своих полномочий (ст. 1 Федерального закона от 6 октября 1999 г. №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в ред. от 18.07.2009 г.).

# Список использованной литературы

1. Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.
2. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» (закон о МСУ) от 06.10.2003 №131-ФЗ.
3. Василенко И.А. Государственное и муниципальное управление: Учебник. – М.: Гардарики, 2005. – 320с.
4. Глазунова Н.И. Система государственного и муниципального управления. Учебник. – М.: Проспект, 2009. – 640с.
5. Игнатюк Н.А., Павлушкин А.В. Муниципальное право: учебное пособие. – М.: Юстицинформ, 2007. – 420с.
6. Кокотов А.Н., Саломаткин А.С. Муниципальное право России: учебник. – М.: Юристъ, 2005. – 452с.
7. Кутафин О.Е., Фадеев В.И. Муниципальное право Российской Федерации. – М.: Юристъ, 2006. – 480с.
8. Муниципальное управление: Справочное пособие / Под ред В.В. Иванова, А.Н. Коробовой. – 2-е изд., доп. – М.: ИНФРА–М, 2006. – 718 с.
9. Одинцов А.А. Государственное и муниципальное управление: введение в специальность. Учебник – М.: Экзамен, 2007. – 413с.
10. Прудников А.С., Еремян В.В., Лимонов А.М. Муниципальное право России: Курс лекций. 2-е издание, переработанное и дополненное – М.: Книжный мир, 2005. – 243с.
11. Цейтлин Р.С., Сергеев С.А. История государственного управления и муниципального самоуправления в России. Учебное пособие. – М.: Омега-Л, 2005. – 120с.
1. Глазунова Н.И. Система государственного и муниципального управления. Учебник. – М.: Проспект, 2009.С.258. [↑](#footnote-ref-1)
2. Кокотов А.Н., Саломаткин А.С. Муниципальное право России: учебник. – М.: Юристъ, 2005. С. 111. [↑](#footnote-ref-2)
3. Прудников А.С., Еремян В.В., Лимонов А.М. Муниципальное право России: Курс лекций. 2-е издание, переработанное и дополненное – М.: Книжный мир, 2005. С.33. [↑](#footnote-ref-3)
4. Игнатюк Н.А., Павлушкин А.В. Муниципальное право: учебное пособие. – М.: Юстицинформ, 2007. С. 56. [↑](#footnote-ref-4)
5. Игнатюк Н.А., Павлушкин А.В. Муниципальное право: учебное пособие. – М.: Юстицинформ, 2007. С.65. [↑](#footnote-ref-5)
6. Василенко И.А. Государственное и муниципальное управление: Учебник. – М.: Гардарики, 2005. С. 312. [↑](#footnote-ref-6)