



**МИНИСТЕРСТВО СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«Казанский государственный аграрный университет»
(ФГБОУ ВО Казанский ГАУ)**

Институт (факультет) экономики
Кафедра управления сельскохозяйственным производством



УТВЕРЖДАЮ
Проректор по учебно-
воспитательной работе, доцент
А.В. Дмитриев
«20» мая 2021 г.

**ФОНД ОЦЕНОЧНЫХ СРЕДСТВ
ДЛЯ ПРОВЕДЕНИЯ ПРОМЕЖУТОЧНОЙ АТТЕСТАЦИИ ОБУЧАЮЩИХСЯ
ПО ДИСЦИПЛИНЕ (ПРАКТИКЕ)**

МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ
(Оценочные средства и методические материалы)

приложение к рабочей программе дисциплины

Направление подготовки
38.03.04 Государственное и муниципальное управление

Направленность (профиль) подготовки
Государственная и муниципальная служба

Форма обучения
очная, очно-заочная

Составитель: ст. преподаватель


Подпись

Сафиуллин Нияз Азатович

Оценочные средства обсуждены и одобрены на заседании кафедры управления сельскохозяйственным производством «30» апреля 2021 года (протокол № 9)

Врио зав. кафедрой, к.филол.н., доцент:


Подпись

Куракова Чулпан Маликовна

Рассмотрены и одобрены на заседании методической комиссии института экономики «11» мая 2021 года (протокол № 13)

Председатель методической комиссии:

Доцент, к.э.н., доцент


Подпись

Авхадиев Фаяз Нурисламович

Согласовано:

/ Директор


Подпись

Низамутдинов Марат Мингалиевич

Протокол Ученого совета Института экономики № 9 от «11» мая 2021 года

1. ПЕРЕЧЕНЬ КОМПЕТЕНЦИЙ С УКАЗАНИЕМ ЭТАПОВ ИХ ФОРМИРОВАНИЯ В ПРОЦЕССЕ ОСВОЕНИЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ПРОГРАММЫ

В результате освоения основной профессиональной образовательной программы (ОПОП) по направлению подготовки 38.03.04 «Государственное и муниципальное управление» направленность (профиль) «Государственная и муниципальная служба», обучающийся по дисциплине «Местное самоуправление» должен овладеть следующими результатами:

Таблица 1.1 – Требования к результатам освоения дисциплины

Код индикатора достижения компетенции	Индикатор достижения компетенции	Перечень планируемых результатов обучения по дисциплине
ОПК-2 Способен разрабатывать и реализовывать управленческие решения, меры регулирующего воздействия, в том числе контроль-но-надзорные функции, государственные и муниципальные программы на основе анализа социально-экономических процессов		
ОПК-2.3	Способность разрабатывать социально-экономические проекты (программы развития), оценивать экономические, социальные, политические условия и последствия реализации государственных (муниципальных) программ	Знать: специфику социально-экономических процессов и явлений в области местного самоуправления; Уметь: анализировать конкретные явления и процессы в области местного самоуправления. Владеть: методами сбора, обработки и анализа информации в указанной сфере;
ПК-3 Способность организовывать, находить и принимать управленческие решения в социально-экономической сфере		
ПК-3.2	Способен планировать и организовывать деятельность органов местного самоуправления	Знать: ключевые понятия и основные положения теории местного самоуправления Уметь: использовать цели и задачи органов местного самоуправления Владеть: навыками использования знаний о сущности и социальной роли местного самоуправления для решения конкретных задач данной территории

2. ОПИСАНИЕ ПОКАЗАТЕЛЕЙ И КРИТЕРИЕВ ОЦЕНИВАНИЯ КОМПЕТЕНЦИЙ НА РАЗЛИЧНЫХ ЭТАПАХ ИХ ФОРМИРОВАНИЯ, ОПИСАНИЕ ШКАЛ ОЦЕНИВАНИЯ

Таблица 2.1 – Показатели и критерии определения уровня сформированности компетенций (интегрированная оценка уровня сформированности компетенций)

Код и наименование индикатора достижения компетенции	Планируемые результаты обучения	Оценка уровня сформированности			
		неудовлетворительно	удовлетворительно	хорошо	отлично
ОПК-2 Способен разрабатывать и реализовывать управленческие решения, меры регулирующего воздействия, в том числе контроль-но-надзорные функции, государственные и муниципальные программы на основе анализа социально-экономических процессов					
ОПК-2.3 Способность разрабатывать социально-экономические проекты (программы развития), оценивать экономические, социальные, политические условия и последствия реализации государственных (муниципальных) программ	Знать: специфику социально-экономических процессов и явлений в области местного самоуправления	не знает специфику социально-экономических процессов и явлений в области местного самоуправления	частично знает специфику социально-экономических процессов и явлений в области местного самоуправления	знает специфику социально-экономических процессов и явлений в области местного самоуправления	знает и применяет специфику социально-экономических процессов и явлений в области местного самоуправления
	Уметь: анализировать конкретные явления и процессы в области местного самоуправления.	не умеет анализировать конкретные явления и процессы в области местного самоуправления.	частично умеет анализировать конкретные явления и процессы в области местного самоуправления.	умеет анализировать конкретные явления и процессы в области местного самоуправления.	умеет и применяет навыки анализировать конкретные явления и процессы в области местного самоуправления.
	Владеть: методами сбора, обработки и анализа информации в указанной сфере	не владеет методами сбора, обработки и анализа информации в указанной сфере	частично владеет методами сбора, обработки и анализа информации в указанной сфере	владеет методами сбора, обработки и анализа информации в указанной сфере	владеет и применяет методы сбора, обработки и анализа информации в указанной сфере
ПК-3 Способность организовывать, находить и принимать управленческие решения в социально-экономической сфере					
ОПК-3.2 Способен планировать и организовывать деятельность органов местного самоуправления	Знать: ключевые понятия и основные положения теории местного самоуправления	знает ключевые понятия и основные положения теории местного самоуправления	частично знает ключевые понятия и основные положения теории местного самоуправления	знает ключевые понятия и основные положения теории местного самоуправления	знает и применяет ключевые понятия и основные положения теории местного самоуправления
	Уметь: использовать цели и задачи органов местного самоуправления	Не умеет использовать цели и задачи органов местного самоуправления	Частично умеет использовать цели и задачи органов местного самоуправления	Умеет организовывать использовать цели и задачи органов местного самоуправления	Умеет применять использовать цели и задачи органов местного самоуправления

	Владеть: навыками использования знаний о сущности и социальной роли местного самоуправления для решения конкретных задач данной территории	Не владеет навыками использования знаний о сущности и социальной роли местного самоуправления для решения конкретных задач данной территории	Частично владеет навыками использования знаний о сущности и социальной роли местного самоуправления для решения конкретных задач данной территории	Владеет навыками использования знаний о сущности и социальной роли местного самоуправления для решения конкретных задач данной территории	Владеет и применяет навыками использования знаний о сущности и социальной роли местного самоуправления для решения конкретных задач данной территории
--	--	---	---	--	--

Описание шкалы оценивания

1. Оценка «неудовлетворительно» ставится студенту, не овладевшему ни одним из элементов компетенции, т.е. обнаружившему существенные пробелы в знании основного программного материала по дисциплине (практике), допустившему принципиальные ошибки при применении теоретических знаний, которые не позволяют ему продолжить обучение или приступить к практической деятельности без дополнительной подготовки по данной дисциплине.

2. Оценка «удовлетворительно» ставится студенту, овладевшему элементами компетенции «знать», т.е. проявившему знания основного программного материала по дисциплине (практике) в объеме, необходимом для последующего обучения и предстоящей практической деятельности, знакомому с основной рекомендованной литературой, допустившему неточности в ответе на экзамене, но в основном обладающему необходимыми знаниями для их устранения при корректировке со стороны экзаменатора.

3. Оценка «хорошо» ставится студенту, овладевшему элементами компетенции «знать» и «уметь», проявившему полное знание программного материала по дисциплине (практике), освоившему основную рекомендованную литературу, обнаружившему стабильный характер знаний и умений и способному к их самостоятельному применению и обновлению в ходе последующего обучения и практической деятельности.

4. Оценка «отлично» ставится студенту, овладевшему элементами компетенции «знать», «уметь» и «владеть», проявившему всесторонние и глубокие знания программного материала по дисциплине (практике), освоившему основную и дополнительную литературу, обнаружившему творческие способности в понимании, изложении и практическом использовании усвоенных знаний.

5. Оценка «зачтено» соответствует критериям оценок от «отлично» до «удовлетворительно».

6. Оценка «не зачтено» соответствует критерию оценки «неудовлетворительно».

3. ТИПОВЫЕ КОНТРОЛЬНЫЕ ЗАДАНИЯ ИЛИ ИНЫЕ МАТЕРИАЛЫ, НЕОБХОДИМЫЕ ДЛЯ ОЦЕНКИ ЗНАНИЙ, УМЕНИЙ, НАВЫКОВ И (ИЛИ) ОПЫТА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ХАРАКТЕРИЗУЮЩИХ ЭТАПЫ ФОРМИРОВАНИЯ КОМПЕТЕНЦИЙ В ПРОЦЕССЕ ОСВОЕНИЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ПРОГРАММЫ

Таблица 3.1 – Типовые контрольные задания соотнесенные с индикаторами достижения компетенций

Индикатор достижения компетенции	№№ заданий (вопросов, билетов, тестов и пр.) для оценки результатов обучения по соотнесенному индикатору достижения компетенции
ОПК-2.3 Способность разрабатывать социально-экономические проекты (программы развития), оценивать экономические, социальные, политические условия и последствия реализации государственных (муниципальных) программ	Вопросы на зачет 1-33 Вопросы на экзамен 1-36 Темы 1-11
ПК-3.2 Способен планировать и организовывать деятельность органов местного самоуправления	Вопросы на зачет 1-33 Вопросы на экзамен 1-36 Темы 1-11

Вопросы на зачет

1. Что такое местное самоуправление с точки зрения экономического подхода?
2. Что такое местное самоуправление с точки зрения политологического подхода?
3. Назовите три ипостаси МСУ.
4. Какое место занимает ТПС МСУ в политической системе государства?
5. Как происходит политический процесс в системе МСУ?
6. Как органы МСУ взаимодействуют с органами государственной власти в рамках политического процесса в системе МСУ?
7. Что такое реформа МСУ?
8. Объясните отличие МСУ от государственной власти.
9. Что составляет экономическую основу МСУ?
10. Что входит в муниципальное имущество?
11. Какие правовые режимы использования муниципальной собственности вы знаете?
12. Что такое МУ, МП и МУП и чем они отличаются друг от друга?
13. Из чего состоит муниципальное хозяйство?
14. Что такое муниципальное управление?
15. Какие модели муниципального хозяйства вы знаете, и чем они отличаются друг от друга?
16. Перечислите механизмы предоставления услуг населению.
17. Чем муниципальная услуга отличается от контракта?
18. Какие виды конкурсов по размещению муниципального заказа вы можете назвать и чем они отличаются друг от друга?
19. Что такое «ресурсы МО» и какие виды ресурсов вы знаете?
20. Что такое бюджет и бюджетный процесс?
21. Назовите стадии бюджетного процесса.
22. В чем заключается суть межбюджетных отношений?
23. Какие фонды используются для выравнивания бюджетной обеспеченности?
24. Что такое «отрицательные трансферты»?
25. Опишите структуру программы комплексного социально-экономического развития МО.
26. В чем заключаются различия между государственной и общественной теориями МСУ?
27. В чем состоит содержание локалистского подхода к МСУ?

28. В чем состоит содержание неомарксистского подхода к МСУ?
29. В чем состоит содержание теории общественного выбора в качестве подхода к МСУ?
30. В чем состоит содержание дуалистического подхода к МСУ?
31. Опишите современную роль МСУ.
32. Назовите проблемы МСУ на современном этапе.
33. Какие проблемы российского МСУ вы знаете?

Вопросы на экзамен

1. Система муниципального управления как научная дисциплина
2. Объект, предмет и метод муниципального управления
3. Понятие и общие принципы системы местного самоуправления
4. Системный подход к муниципальному управлению
5. Основные законы, закономерности муниципального управления
6. Теории местного самоуправления
7. Формирование и развитие местного самоуправления в РФ
8. Зарубежный опыт развития муниципального управления
9. Особенности развития муниципального управления в советский период
10. Понятие и состав правовой базы муниципального управления
11. Структура и основное содержание ФЗ № 131
12. Особенности федерального и регионального законодательства о муниципальном управлении
13. Муниципальные правовые акты
14. Понятие и признаки муниципального образования
15. Модели территориальной организации местного самоуправления
16. Принципы территориальной организации местного самоуправления
17. Формы государственного регулирования местного самоуправления
18. Предметы ведения и полномочия местного самоуправления
19. Осуществление органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий
20. Формы участия граждан в местном самоуправлении, их классификация.
21. Местный референдум
22. Муниципальные выборы
23. Избирательные системы, особенности использования
24. Голосование граждан
25. Сходы граждан
26. Собрания (конференции) граждан
27. Правотворческая инициатива. Публичные слушания
28. Обращения граждан
29. Мирные массовые акции. Опросы населения
30. Понятие и система организации ТОС
31. Права и обязанности органов ТОС. Этапы организации ТОС на территории
32. Классификация органов местного самоуправления
33. Понятие организационных основ местного самоуправления
34. Зарубежный опыт организации муниципальной власти (модели структур органов местного самоуправления)
35. Организационные структуры местного самоуправления в РФ

36. Представительный орган муниципального образования

ТЕМА 1. ОСНОВНЫЕ ПОНЯТИЯ О МЕСТНОМ САМОУПРАВЛЕНИИ

Вопросы и задания для самоконтроля

1. Что такое местное самоуправление с точки зрения экономического подхода?
2. Что такое местное самоуправление с точки зрения политологического подхода?
3. Назовите три ипостаси МСУ.
4. Какое место занимает ТПС МСУ в политической системе государства?
5. Как происходит политический процесс в системе МСУ?
6. Как органы МСУ взаимодействуют с органами государственной власти в рамках политического процесса в системе МСУ?
7. Что такое реформа МСУ?
8. Объясните отличие МСУ от государственной власти.

ТЕМА 2. ТЕОРИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Вопросы и задания для самоконтроля

1. В чем заключаются различия между государственной и общественной теориями МСУ?
2. В чем состоит содержание локалистского подхода к МСУ?
3. В чем состоит содержание неомарксистского подхода к МСУ?
4. В чем состоит содержание теории общественного выбора в качестве подхода к МСУ?
5. В чем состоит содержание дуалистического подхода к МСУ?
6. Опишите современную роль МСУ.
7. Назовите проблемы МСУ на современном этапе.
8. Какие проблемы российского МСУ вы знаете?

ТЕМА 3. НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Вопросы и задания для самоконтроля

1. Что входит в нормативные правовые основы МСУ?
2. Какие положения Европейской хартии о местном самоуправлении вы можете назвать?
3. Какой нормативный правовой акт на территории РФ, регулирующий сферу МСУ, имеет высшую юридическую силу?
4. Назовите основные положения Конституции РФ, посвященные МСУ.
5. Соответствует ли Федеральный закон № 131-ФЗ Хартии, и если не соответствует, то почему?
6. Перечислите нормы, которые относятся к сфере МСУ в ГК РФ, БК РФ и НК РФ.
7. Какие вопросы, относящиеся к МСУ, регулируют региональные законы?
8. Какие вопросы регулирует устав МО?
9. Опишите особенности системы МСУ в городах федерального значения.

ТЕМА 4. ТЕРРИТОРИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Вопросы и задания для самоконтроля

1. Объясните отличия политического пути определения территории МО от функционального.
2. Какие две противоположные тенденции следует учитывать при определении размеров и границ МО?
3. Какие способы предоставления территории статуса МО вы можете назвать?

4. Назовите отличительные особенности территориальной структуры МСУ в зарубежных странах.
5. Существует ли иерархия отношений между органами МСУ различных уровней?
6. Какие модели территориальной организации МСУ предписывал Федеральный закон № 154-ФЗ?
7. Какие модели территориальной организации МСУ предписывает Федеральный закон № 131-ФЗ?
8. Сколько уровней МСУ имеется сегодня в России?
9. Как происходит преобразование МО, изменение его границ?

ТЕМА 5. ПРЕДМЕТЫ ВЕДЕНИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Вопросы и задания для самоконтроля

1. Чем различаются предметы ведения, компетенция и полномочия органов МСУ?
2. Какие предметы ведения относятся к базовому уровню МСУ, к промежуточному уровню МСУ, к уровню государственной власти?
3. Какая система МСУ была в России до принятия Федерального закона № 131-ФЗ, и что стало после принятия данного Закона?
4. Из чего складываются предметы ведения муниципального округа и городского округа?
5. Что такое факультативные полномочия, добровольные полномочия, делегированные полномочия?
6. Перечислите виды полномочий органов МСУ.
7. Перечислите полномочия органов МСУ согласно Федеральному закону № 131-ФЗ.
8. Чем отличаются предметы ведения и полномочия российских и зарубежных органов МСУ?
9. Как осуществляется наделение органов МСУ в России отдельными государственными полномочиями?
10. Какие права, касающиеся переданных государственных полномочий, имеют органы государственной власти по отношению к органам МСУ?
11. Может ли орган МСУ отказаться от выполнения переданных государственных полномочий, если «да», то в каких случаях?

ТЕМА 6. ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Вопросы и задания для самоконтроля

1. Перечислите отличительные особенности континентальной модели МСУ.
2. Какие отличительные особенности англосаксонской модели МСУ вы знаете?
3. Какие отличительные особенности иберийской модели МСУ вы знаете?
4. Какая из моделей МСУ наиболее соответствует Европейской хартии местного самоуправления и почему?
5. Какие отличительные особенности североевропейской модели МСУ вы знаете?
6. Назовите главные избирательные системы, используемые на муниципальных выборах.
7. В чем состоит исключительная компетенция совета МО в России?
8. В чем суть принципов делегирования и кооптации? Используются ли они в России?
9. Назовите основные взаимоотношения совета, администрации и главы МО.
10. Какие из моделей МСУ соответствуют принципу разделения властей?
11. Какие из моделей МСУ поддерживаются Федеральным законом № 131-ФЗ?
12. Какие из моделей МСУ приводят к конфликтам?
13. Какие органы МСУ в МО являются обязательными в соответствии с Федеральным законом № 131-ФЗ?
14. Какие варианты статуса и полномочий главы МО в России вы знаете?
15. Каковы функции контрольного-счетного органа МО?
16. Какие функции имеет избирательная комиссия МО?

ТЕМА 7. ПРАВА, ОБЯЗАННОСТИ, ОТВЕТСТВЕННОСТЬ И ГАРАНТИИ В СИСТЕМЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Вопросы и задания для самоконтроля

1. Сформулируйте понятие правового статуса.
2. Какие права органов МСУ и их гарантии вы можете назвать?
3. В чем заключается право на судебную защиту?
4. Перед кем отвечают органы МСУ, и в чем заключается данная ответственность?
5. В каких случаях и каким образом можно распустить муниципальный совет?
6. Перечислите права и обязанности депутата.
7. В чем состоят ограничения депутата?
8. При каких условиях полномочия депутата прекращаются досрочно?
9. При каких условиях глава МО может быть отрешен от должности?
10. При каких условиях глава местной администрации может быть отрешен от должности?
11. Что такое реестр муниципальных должностей?

ТЕМА 8. КОНТРОЛЬ И НАДЗОР В СИСТЕМЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Вопросы и задания для самоконтроля

1. Перечислите механизмы контроля и надзора государства за МСУ.
2. Опишите полномочия органов государственной власти в осуществлении контроля за исполнением органами МСУ отдельных государственных полномочий.
3. В каких случаях органы государственной власти могут исполнять полномочия органов МСУ?
4. Что такое «временная финансовая администрация»?
5. Кто и как принимает решение о временном исполнении органами государственной власти отдельных полномочий органов МСУ?
6. В чем заключается контроль представительных органов МСУ за исполнительными?

ТЕМА 9. УЧАСТИЕ НАСЕЛЕНИЯ В САМОУПРАВЛЕНИИ

Вопросы и задания для самоконтроля

1. Перечислите формы непосредственного участия населения в МСУ, которые допускает Федеральный закон № 131-ФЗ.
2. Определите цели проведения местного референдума. Как должны формулироваться вопросы, вносимые на референдум?
3. Какими нормативными актами регулируется избирательный процесс в МО?
4. Раскройте суть активного и пассивного избирательного права.
5. Какие голосования в МО проводятся по процедуре местного референдума?
6. Какими полномочиями обладает сход граждан?
7. Чем собрание граждан отличается от конференции граждан?
8. Что такое «территориальное общественное самоуправление» (ТОС) и какова его цель?
9. Какие вопросы выносятся на публичные слушания в обязательном порядке?
10. С какой целью проводится опрос населения?
11. Какова миссия общественно-консультативных советов при главе МО?

ТЕМА 10. ЭКОНОМИЧЕСКАЯ И ХОЗЯЙСТВЕННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Вопросы и задания для самоконтроля

1. Что составляет экономическую основу МСУ?
2. Что входит в муниципальное имущество?

3. Какие правовые режимы использования муниципальной собственности вы знаете?
4. Что такое МУ, МП и МУП и чем они отличаются друг от друга?
5. Из чего состоит муниципальное хозяйство?
6. Что такое муниципальное управление?
7. Какие модели муниципального хозяйства вы знаете, и чем они отличаются друг от друга?
8. Перечислите механизмы предоставления услуг населению.
9. Чем муниципальная услуга отличается от контракта?
10. Какие виды конкурсов по размещению муниципального заказа вы можете назвать и чем они отличаются друг от друга?
11. Что такое «ресурсы МО» и какие виды ресурсов вы знаете?
12. Что такое бюджет и бюджетный процесс?
13. Назовите стадии бюджетного процесса.
14. В чем заключается суть межбюджетных отношений?
15. Какие фонды используются для выравнивания бюджетной обеспеченности?
16. Что такое «отрицательные трансферты»?
17. Опишите структуру программы комплексного социально-экономического развития МО.

ТЕМА 11. СИСТЕМА МЕСТНОЙ ВЛАСТИ В КРУПНЫХ ГОРОДАХ

Вопросы и задания для самоконтроля

1. Почему в крупном городе МСУ развивается более эффективно, чем в поселении?
2. В чем состоят особенности системы местной власти в Гамбурге?
3. В чем специфика системы МСУ в Париже?
4. Назовите отличительные особенности системы управления Лондоном.
5. Какие органы МСУ функционируют на уровне районов в Стокгольме?
6. Кто входит в систему исполнительной власти Нью-Йорка?
7. В чем состоит проблема работы МСУ в городах с районным делением?
8. Что необходимо урегулировать в системе органов власти, совмещающих функции органов МСУ и органов государственной власти?
9. Перечислите предметы ведения и полномочия органов МСУ в Москве.
10. Какие особенности избирательной системы московских органов МСУ вы знаете?
11. Перечислите основные проблемы, стоящие перед органами МСУ Санкт-Петербурга.

ИГРА «ДИЛЕММА УЗНИКА»

Игра «Дилемма узника» описывает ситуацию, когда двух узников держат порознь, при этом каждому говорят, что если он «сдаст» своего партнера, то через год получит свободу. Если же один молчит, а его соучастник сознается, то он (который молчит) будет сидеть в тюрьме 25 лет. Если же молчать будут оба, то они получают свободу через три года (три года на языке теории игр называется положительным равновесием (эквilibриумом)). Однако, не имея возможности договориться, оба заключенных предпочитают сознаться независимо от того, как поступает партнер, и получают за это по 10 лет каждый (10 лет — это точка отрицательного эквilibриума). Поскольку рационально каждый ожидает от другого измены, ведь доверие партнеру не является ни рациональным, ни эгоистичным.

К несчастью для узников совместно предпочтительная стратегия (обоим не признаваться) противоречит индивидуально предпочтительной стратегии (сознаться первым). В «Дилемме узника» важно то, что чем хуже каждая из сторон думает о другой, тем скорее обе они примут стратегию обмана. В этой ситуации пространство выбора сужено до предела, актерам приходится выбирать из худших исходов наилучший (минимаксное решение), т. е. совместный обман.

Дилемма узника

Первый узник	Второй узник	
	Признание	Непризнание
Признание	10 лет тюрьмы 10 лет тюрьмы Отрицательный эквilibриум	25 лет тюрьмы не признав- шемуся; 1 год тюрьмы признавшемуся
Непризнание	1 год тюрьмы признавшемуся; 25 лет тюрьмы не признавше- муся	3 года тюрьмы 3 года тюрьмы Положительный эквilibриум

Для того чтобы выбирали совместно предпочтительную стратегию, необходимо несколько изменить правила: ввести строгое наказание за выбор индивидуально предпочтительной стратегии.

ПРИНЦИП СУБСИДИАРНОСТИ

Субсидиарность — понятие социальной философии, определяющее некий порядок взаимоотношений между государством и обществом. Данный принцип говорит, что в процессе взаимодействия с обществом государство должно делать не больше и не меньше, чем предоставлять помощь для осуществления самопомощи.

Классическая формулировка данного принципа была опубликована в 1931 г. и гласит: «Так же как не может быть отнято у отдельного человека и передано в сферу деятельности государства то, что он может осуществить по собственной инициативе и собственными силами, противоречит принципу справедливости передача общностям более высокого уровня тех полномочий, которые могут осуществляться и доводиться до благополучного завершения более мелкими и находящимися в их подчинении сообществами. Любая деятельность общества субсидиарна в своей сущности, она должна

поддерживать части общественного организма, но не имеет права никогда разрушать их или поглощать их».

Содержание принципа субсидиарности содержит ряд компонентов.

1. Этот принцип является системообразующим структурным принципом свободного государственного и общественного устройства, обеспечивающего человеку достойный образ жизни. Он обязывает государство, с одной стороны, к активности, а с другой — к самоограничению. Постоянным содержанием политики должно быть соответствие обоим этим параметрам.

2. Этот принцип исходит из того, что успех жизни каждого человека зависит от его готовности и способности проявлять инициативу, прилагать усилия и добиваться результатов.

3. Этот принцип предполагает существование солидарности.

КОНКРЕТНЫЕ СЛУЧАИ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В ГОРОДАХ РОССИИ

Саратов. В советский период Саратовская область являлась аграрным регионом, вследствие чего в управлении преобладал принцип местничества. В конце 1980-х гг. Саратов представлял собой низовое звено управленческой пирамиды, на вершине которой находилась группа аграриев и партийных аппаратчиков областного уровня. В результате произошло формирование и укоренение па-трон-клиентских сетей вокруг единой партийно-аграрной группы. Горком и горисполком по сути являлись филиалом областной власти.

Саратов находился на периферии процесса распределения ресурсов в рамках управления областью. Городские управленцы включались в неформальные сети в качестве подчиненных акторов и не имели стимулов менять свое поведение.

В июне 1989 г. последовала первая попытка городского руководства противостоять областному. Первый секретарь горкома В. Головачев выдвинул свою кандидатуру на альтернативных выборах первого секретаря обкома (проиграл аграрию К. Муренину). Первые выборы на Съезд народных депутатов СССР выявили электоральный раскол «город — село», совпадавший с расколом «центр — периферия».

Выборы местных советов 1990 г. привели к альянсу В. Головачева и «демократов»: они сумели получить большинство в горсовете, а Головачев стал его председателем. Возник конфликт городских и областных элит. До августа 1991 г. основными формами взаимодействия являлись различного рода войны: правовая, бюджетная, организационная, информационная. Возможности для регулирования взаимоотношений ограничивались взаимной блокадой акторов. Одним из результатов конфликта города и области стало повышенное внимание к теме МСУ. «Демократы» привнесли в саратовскую

политику ценностные представления о значимости общественного самоуправления на уровне районов, кварталов, домов. Они продемонстрировали эффективность созданных структур — территориального общественного самоуправления (ТОС).

Крушение КПСС в Саратовской области привело к захвату бывшими оппозиционерами значимых властных позиций в регионе: переход «победителей» на областной уровень власти и из горсовета в горисполком. «Уход» Головачева на пост представителя Президента РФ в области повлек к образованию в Саратове пустоты. Исчез агент муниципальной автономии, других не существовало. Альянс распался. Процесс институционального строительства МСУ в регионе в этот период из-за вмешательства

Центра оказался замороженным. Выборы глав администраций всех уровней были отменены, Центр до 1992 г. не мог определиться с кандидатурами на посты глав администрации города и области. В феврале 1992 г. на пост главы областной администрации Центром были назначен Ю. Белых, в июне на пост главы городской администрации назначен Ю. Китов — люди, наименее неприемлемые для ключевых акторов региона. Таким образом, город снова оказался в роли подчиненного низового звена областной власти.

В 1993 г. на областном уровне разворачивался конфликт между облсоветом, главой администрации и представителем президента. Конфликт между городом и областью разворачивался по поводу бюджета. Эффективность управления в регионе была, мягко говоря, невысокой.

В апреле 1993 г. на довыборах в облсовет победу в одном из округов одержал Д. Аяцков, первый вице-мэр Саратова. Вокруг него начала складываться неформальная сеть из представителей администрации и предпринимателей города.

В октябре 1993 г. городской и областной советы были распущены, уровень неопределенности в регионе резко возрос, чем успешно воспользовался Д. Аяцков. Его интерес был выйти из подчинения Китова и самому стать мэром города. Аяцков заключил соглашение с Белых о взаимной поддержке на выборах в Совет Федерации. Претендентами на два места в Совете Федерации были: мэр и вице-мэр Саратова (Китов и Аяцков), глава областной администрации (Седых) и «демократ» В. Давыдов. Депутатами стали Белых и Аяцков. Китов был отправлен в отставку и вскоре погиб при невыясненных обстоятельствах. Белых, однако, опасаясь усиления городской автономии, назначил мэром не Аяцкова, а А. Маликова (главу администрации г. Энгельс — второго по величине города области), альянс Аяцков — Китов распался. Аяцков остался вице-мэром и играл роль «теневого» мэра города. Он стал противником главы областной администрации и вступил в союз с Головачевым против Белых. На выборах в областную Думу большинство мест заняли люди, стоящие

в оппозиции губернатору, при этом г. Саратов представляли более трети депутатов Думы. «Война всех против всех» продолжалась.

В октябре 1994 г. президент наложил мораторий на выборы губернаторов, тем самым разрешение конфликта в регионе затягивалось, а неопределенность, вызванная взаимной блокадой акторов, возросла. В таких условиях начался новый этап институционального строительства МСУ: разработка устава области и областного закона о МСУ. Оппозиция (Аяцков и В. Володин — зам председателя Думы) использовали возможности в сфере МСУ для ограничения полномочий губернатора, ни о каких идеологиях речи не было. Думский проект закона о МСУ предусматривал развитие муниципальной автономии, всеобщие выборы мэров. Поправки главы областной администрации предусматривали МСУ лишь на уровне ТОС, т. е. полный отказ от автономии. В апреле 1995 г. Дума приняла областные законы о МСУ и о выборах в органы МСУ, однако губернатор и главы районных администраций блокировали проведение выборов — реформа МСУ в регионе затягивалась, неопределенность возрастала.

В декабре 1995 г. прошли выборы в Государственную Думу, победу в области одержали коммунисты, партия власти («Наш дом Россия») крупно проиграла. В региональный конфликт, как и в 1991 г., вмешался центр. В феврале 1996 г. Ю. Белых был отправлен в отставку, а в апреле на пост главы областной администрации назначается Д.

Аяцков. Как и в 1991 г., главный агент муниципальной автономии «ушел» вверх, оставив после себя вакуум.

Очень скоро произошел выход из неопределенности, и в регионе установился моноцентрический политический режим с преобладанием неформальных институтов. В апреле Аяцков отменил выборы органов МСУ, назначил новых глав администраций в 27 из 38 районов области. Он очень активно участвовал в президентской кампании 1996 г. и был замечен Ельциным. 1 сентября 1996 г. Дмитрий Аяцков был выбран населением области на пост губернатора. В конце сентября принимаются поправки в областные законы, а 22 декабря 1996 г. прошли референдумы по принятию уставов МО и муниципальные выборы (с 1993 по 1996 г. функции представительных органов МСУ исполняли администрации). В результате местная автономия практически исчезла, хотя Федеральный закон № 154-ФЗ предоставлял широкие возможности для ее развития. МСУ в регионе было организовано как неформальная вертикаль власти, клиента губернатора. Региональное законодательство утверждало такие принципы формирования МСУ: 1) избрание мэра муниципальным советом; 2) возможность губернатора предлагать кандидатуру мэра; 3) подчиненность городской Думы мэру, который возглавлял ее по должности. На уровне неформальных институтов возродилась система патрон-клиентских отношений с контролем областной администрации над ходом местных выборов.

В мае 1996 г. на пост мэра Саратова был назначен Ю. Аксененко (глава администрации пригородного района Саратова), он не имел личной клиентелы, был лично предан Аяцкову. Его главными задачами были подготовка и проведение президентской и губернаторской кампаний в Саратове. С обеими задачами новый мэр справился. Далее, в декабре почти во всех МО мэрами и главами районных администраций были избраны кандидаты Аяцкова (Аксененко, например, был выбран Саратовской Думой единогласно). Во время выборов Саратовской Думы негласно ходил так называемый «список губернатора», практически все его участники стали депутатами, таким образом, под контролем региональных властей находились не только главы администраций, но и местные советы.

Вскоре новый мэр начал выстраивать собственную клиентелу: в его команде оказались исключительно люди, обязанные лично ему, а не Аяцкову (секретарем Думы стал его ставленник Ю. Казаринов). В отношении Саратова губернатор хотя и сохранил контроль над городом, но от прямого давления перешел к патронажу. Со своей стороны Аксененко не пытался выйти из-под контроля, ни разу не спорил с областью по поводу бюджета.

С 1999 г. личная дружба мэра и губернатора очень сильно ослабла, в конце концов, в отношениях областных и городских органов власти установилось равновесие. Выборы 2000 г. городской Думы и внеочередные выборы губернатора в том же году его не нарушили: Аяцкова переизбрали губернатором, с его согласия Дума вновь избрала Аксененко мэром. В какой-то степени мэра города можно было отнести к агенту муниципальной автономии, хотя и очень слабому. Стратегия его действий представляла собой смесь лояльности, «ухода» и словесного «протеста». Аяцков же выступал за огосударствление МСУ в больших городах и на практике осуществлял это.

В течение 2002 г. отношения мэра и губернатора обострились: губернатор грозил обратиться к президенту с просьбой об отрешении мэра; со стороны губернатора было

инициировано обращение в прокуратуру с требованием привлечь мэра к уголовной ответственности.

С приходом к власти Путина Аяцков потерял то влияние в центре, которое имел при Ельцине. Его бывшие заместители (В. Володин и Л. Слипка) занимали видные посты в партийной иерархии «Единой России» и не собирались уступать ему контроль над партийными организациями в регионе. Он стал предпринимать попытки привлечь к себе внимание центра: законодательные инициативы, в том числе в сфере МСУ: Саратовская область предлагалась в качестве экспериментальной площадки, создание Общественной палаты с ним во главе и др. На очередных выборах в Госдуму (декабрь 2003 г.) «Единая Россия» в области во многом благодаря Аяцкову получила 44 % голосов, на 7 % больше, чем в среднем по стране. На выборах президента (март 2004 г.) Путин также безоговорочно победил с колоссальным отрывом. Однако вместо благодарности со стороны центра в мае 2004 г. прокуратура возбудила против Аяцкова уголовное дело. На этом политическую карьеру Дмитрия Аяцкова можно было считать законченной, и действительно, в марте 2005 г. Путин предложил кандидатуру Павла Ипатова, который и стал губернатором.

Единственным не более, а скорее менее влиятельным агентом МСУ в регионе остался мэр Саратова Ю. Аксененко. Политическая обстановка в городе была далеко не простой: группа городских депутатов «Чистый город» выступила с обвинениями мэра в коррупции, добилась проведения референдума по всенародным выборам мэра (референдум, однако, был признан несостоявшимся из-за низкой явки — менее 8 %). Областное руководство признало силу мэра и вступило с ним в некое подобие торга: ему в замы навязали О. Грищенко — депутата областной Думы, но взамен не трогали его самого. Элементы автономии менялись на личные блага.

Осенью 2005 г. принимается новый Устав Саратова, где говорится, что председатель Думы избирается из числа депутатов и исполняет обязанности главы города; предусматривается должность городского управляющего (сити-менеджера), который избирается по конкурсу и возглавляет городскую администрацию. На мэра оказывалось сильное давление с целью не допустить его участия в выборах и со стороны области — развязана кампания в СМИ по некомпетентному руководству городом и обвинения в коррупции, и со стороны партии «Единая Россия» — проводила в городе митинги против глав районных администраций Саратова. После серии консультаций и переговоров мэр города Юрий Аксененко ушел в длительный отпуск¹. То есть его устранили старыми добрыми неформальными методами. Должность агента муниципальной автономии остается вакантной.

В марте 2006 г. состоялись выборы в городскую Думу, председателем которой избран Грищенко. Он отказался от должности городского управляющего, и этот пост занял Н. Романов, кандидатура которого была одобрена Ипатовым. Именно Николай Романов и стал главным в городской политике, однако в ноябре 2007 г. он неожиданно для всех уходит в отставку. В мае 2008 г. пост главы администрации города занял В. Л. Сомов.

Итак, во второй половине 2000-х Саратов вновь занял свое место внизу властной вертикали региона. Органы МСУ решают местные вопросы, но делают это под контролем области.

Саратовский опыт реформы МСУ служит примером того, как не надо проводить институциональные изменения.

МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ И ТРАНЗИТ В РОССИИ

Из современной западной теории МСУ следует, что роль МСУ заключается:

- в противодействии авторитаризму;
- в привлечении населения к участию в управлении;
- в сглаживании конфликтов;
- в предоставлении услуг населению.

Здесь мы рассмотрим, как МСУ должно влиять (в теории) на государственную политику в России.

Россия вступила на путь транзита с конца 1980-х гг. Отличительной особенностью российского транзита является одновременность экономической, политической реформы и реформы федерального устройства. Нигде и никогда в мире такого не случалось — именно поэтому российские реформы идут так медленно и с таким трудом. Реформа МСУ затрагивает все три перехода: в политике — от тоталитаризма к демократии, в экономике — от всеобщего регулирования к рынку, в реформе федерального устройства — от унитарного государства к подлинному федерализму. Основное значение МСУ в процессе перехода — играть роль стабилизирующего фактора, соответственно, реформа МСУ, которая призвана повысить эффективность МСУ, должна была способствовать более эффективной стабилизации в процессе российского транзита (по крайней мере, в теории).

МСУ в процессе политического транзита. Политический транзит — переход от тоталитаризма к демократии напрямую связан с привлечением граждан к процессам управления, с децентрализацией власти, т. е. с развитием МСУ.

МСУ — это власть, но это специфическая власть, которая максимально приближена к населению, и которая имеет своей главной целью удовлетворение коллективных потребностей населения. Такие особенности МСУ обуславливают его автономность от политических конфликтов, социальную направленность его деятельности. Решать вопросы обеспечения ежедневной жизнедеятельности жителей необходимо при любом режиме, как во времена благополучия, так и во время кризисов. Общеизвестно, что наиболее эффективно это делает самостоятельная местная власть, т. е. МСУ, за счет рационального использования местных ресурсов, за счет обязанности МСУ решать вопросы в интересах местных жителей. Именно так возникает стабилизирующая функция МСУ: невовлеченность в политические конфликты, решение вопросов в интересах местного населения и рациональное использование ресурсов. Политический транзит представляет собой смену режима, МСУ делает эту смену наименее болезненной.

Возникает еще одна сторона стабилизирующей функции МСУ в процессе политического транзита: МСУ содействует необратимости перехода через «рекрутизацию» жителей — вовлечение их в процесс принятия властных решений, и через «социализацию» их же, так как за последствия решений они несут ответственность. Происходит изменение политической культуры населения, переход от субъектной к партисипаторной политической культуре, обладая которой только и можно эффективно осуществлять демократический транзит.

МСУ можно рассматривать также как систему сдержек и противовесов в отношениях между федеральным центром и регионами, что является еще одним проявлением, но уже с другой стороны, его стабилизирующей роли в политическом транзите. Для поддержания определенного объема собственных полномочий и ресурсов

МСУ заинтересованы в динамическом равновесии различных уровней государственной власти, в их конкуренции.

МСУ может выступать союзником как федеральных органов власти, так и органов власти субъектов РФ, в зависимости от того, какие политические тенденции преобладают: сепаратистские тенденции субъектов или стремление к централизации федералов. Однако в большей мере в теории МСУ являются объективными союзниками федералов. На практике же нельзя не отметить, что и федеральный центр, и региональные власти использовали и используют МСУ в своих политических интересах, вовлекая МСУ в политические конфликты, лишают его политической автономии.

МСУ в процессе экономического транзита. Экономический транзит — это переход к рыночной экономике. Здесь стабилизирующая роль МСУ заключается в том, что органы обязаны удовлетворять коллективные потребности населения, причем по теории они делают это наиболее эффективно. В случае, если при переходе к рынку какую-то из общественных потребностей частные компании не будут удовлетворять (во всем мире — это утилизация отходов, водоснабжение, осуществление государственных функций, таких как статистический учет и др.), то этот пробел призваны восполнить органы МСУ. Они действительно восполняют этот пробел с помощью создаваемых ими муниципальных учреждений и муниципальных предприятий. Кроме этого, органы МСУ содействуют (на самом деле должны содействовать) более эффективной работе частных предприятий на своей территории, путем предоставления различных налоговых и других льгот тем компаниям, деятельность которых служит решению местных вопросов, притоку инвестиций на территорию МО. На практике это происходило далеко не везде даже в относительно благополучные периоды развития российского МСУ (примеры Саратова, Рязани, Нижнего Новгорода и Новгорода в 1998—1999 гг.)¹, а после 2003 г. примеров уже и не привести.

Еще одним теоретическим аспектом, который связан с участием МСУ в экономической реформе, является наименее болезненное опробование инноваций именно на местном уровне. При введении конкурсности при исполнении расходных статей бюджета механизм государственного заказа, государственного социального заказа в начале был испытан на местах в форме муниципального заказа и муниципального социального заказа.

МСУ и федеральное устройство. Реформа федерального устройства заключается в переходе от фактически унитарного государства к федеральной республике. Роль МСУ по теории заключается в следующем: в союзе с Центром противодействовать сепаратизму регионов и содействовать укреплению единства страны. Этапы реформы федерального устройства можно охарактеризовать таким образом:

— этап неуправляемой децентрализации — 1991—1993 гг., распад СССР, суверенизация республик в составе России (Татарстан, Чечня), принятие Федеративного договора (31 марта 1992 г.). Этап характеризуется сильной асимметрией отношений центр — регионы. В национальных республиках (кроме Карачаево-Черкесии), Москве и Санкт-Петербурге региональная власть формируется без вмешательства центра, главы региональных администраций избирались населением. Во всех остальных регионах главы региональных администраций назначались президентом. До событий осени 1993 г. продолжали действовать местные советы, избранные в 1990 г. Функции исполнительной власти взяли на себя городские и районные администрации, главы которых назначались

главами региональных администраций, либо президентом (главы региональных столиц назначались Президентом РФ);

— формирование управляемой модели децентрализации — 1993—1999 гг. Этап начался с роспуска местных Советов (октябрь 1993 г.), т. е. с жесткой централизации, прошел путь радикальной муниципализации, связанной с принятием Конституции (декабрь 1993 г.) и Федерального закона № 154-ФЗ, завершился окончанием процесса контролируемой децентрализации, т. е. выборами мэров и губернаторов. Выборы губернаторов повсеместно были введены в 1996 г. Противовесом избираемым губернаторам стали выборы (вместо назначения главами региональных администраций) глав местных администраций после 1996 г. Наибольшее сопротивление самостоятельности МСУ оказали (и успешно) в этот период руководители национальных республик (главы местных администраций назначались республиканскими президентами в Татарстане и Башкирии) и городов федерального значения (в Москве и Санкт-Петербурге функции МСУ были минимизированы городскими законами);

— рецентрализация государственной власти — 2000—2003 г., восстановление исполнительной вертикали, образование федеральных округов с представителями президента в них, наличие у президента права распускать региональные органы власти, наличие у региональных властей права ликвидировать МСУ на своей территории. Президентская команда называла этот этап «умеренной централизацией». Функции контроля над местной властью центр передает на уровень регионов независимо от того, избран или назначен там глава региона. Устанавливается симметричная система отношений между центром и регионами и между регионами и МО. Президент РФ получил те же права в отношении МСУ, что и главы регионов;

— сверхцентрализация государственной власти — 2003 г. — настоящее время. Переход к «мягкому» назначению губернаторов президентом (в настоящее время все главы регионов «назначены» президентом), упрощение процедуры снятия губернатора президентом, получение права роспуска регионального представительного органа губернатором, резкое смещение баланса отношений в сторону исполнительной власти. Резкое ужесточение контроля за МСУ со стороны региональной исполнительной власти, появление возможности назначения глав местных администраций, подконтрольных губернаторам (сити-менеджеры).

Итак, в российских реалиях влияние МСУ на государственную власть и политику государства в настоящее время (после 2003 г.) крайне слабо.

ХАРАКТЕРИСТИКИ РОССИЙСКОЙ СИСТЕМЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

1. Одноуровневая или многоуровневая модель. В России с 2003 г. введена двухуровневая система МСУ: первый уровень — поселение, второй уровень — муниципальный район.

2. Англосаксонская, континентальная, Северо-Европейская или иная модель. Система МСУ России более напоминает англосаксонскую: нет назначенных представителей государственной власти на местах, предметы ведения и полномочия органов МСУ детально определены законодательством. Вместе с тем автономии, характерной для данной модели, у органов МСУ в нашей стране нет.

3. Симметричная или асимметричная модель местной власти. В России реализуется асимметричная модель местной власти: формирование как представительных, так и

исполнительных органов МСУ может происходить по-разному (глава МО может выбираться всем населением, а может — советом; совет муниципального района может формироваться в результате прямых выборов, а может — в результате делегирования и кооптации).

4. Наличие отраслевых административно-территориальных единиц (АТЕ), т. е. наличие специализированных округов. Специальных округов в России нет, однако имеются специальные территории: ЗАТО, наукограды, приграничные территории.

5. Наличие разделения властей. С 2003 г. разделение властей на уровне МСУ являлось обязательным. В конце ноября 2018 г. в сельских поселениях и на внутригородских территориях городов федерального значения в соответствии с уставами данных МО глава МО может совмещать функции председателя совета и главы местной администрации.

6. Использование или отсутствие форм прямой демократии и прямых выборов. Представительные органы МСУ избираются в результате прямых выборов. Законодательством предусмотрена возможность прямых выборов глав МО. Местные референдумы, собрания (конференции) и сходы также предусмотрены российским законодательством.

7. Модели формирования, отношения и полномочия представительного и исполнительного органов МСУ. Российским законодательством поддерживаются следующие модели МСУ в МО: «сильный мэр — совет», «сильный мэр — менеджер — совет», «совет — менеджер». Глава МО и местная администрация подотчетны и подконтрольны муниципальному совету.

8. Практическая деятельность МСУ по решению местных вопросов. Практическая деятельность российских органов МСУ по решению местных вопросов находится под контролем государства, главным образом под контролем региональных органов государственной власти. Ресурсная обеспеченность, которая определяет экономическую автономию, является недостаточной.

9. Практическая деятельность МСУ по исполнению переданных государственных полномочий. Практическая деятельность российских органов МСУ по исполнению переданных государственных полномочий находится под еще более жестким контролем государства, главным образом под контролем региональных органов государственной власти. Предусмотрена возможность исполнения полномочий МСУ региональными органами государственной власти.

10. Проблемы МСУ. Проблемы российского МСУ совпадают с проблемами МСУ в Западной Европе и США. К ним относятся проблемы эффективности, востребованности, профессионализма, экономической самостоятельности МСУ. В России перечисленные проблемы проявляются в существенно более острой форме, чем в зарубежных странах. К данным проблемам в нашей стране прибавляются также проблемы политической самостоятельности МСУ и проблемы МСУ в городах федерального значения.

ВОЗМОЖНАЯ СТРУКТУРА УСТАВА МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

В предлагаемой возможной структуре устава употребляются следующие структурные единицы по нисходящей: раздел; глава; статья.

Раздел имеет порядковый номер, обозначаемый римскими цифрами, и наименование. Глава нумеруется арабскими цифрами, также имеет наименование. Статья

имеет порядковый номер, обозначаемый арабскими цифрами, желательно наименование (в предложенной модельной главе о контрольном органе муниципального образования и главе о бюджетном процессе в муниципальном образовании наименования статей присутствует), статьи делятся на пункты, обозначаемые арабскими цифрами, и абзацы.

В скобках после условного наименования главы указан перечень вопросов, которые должны быть раскрыты в статьях главы.

Раздел I. Общие положения

Глава 1. Статус муниципального образования (включает статьи: наименование муниципального образования, перечень вопросов местного значения)

Глава 2. Территория и границы муниципального образования

Глава 3. Официальные символы муниципального образования

Глава 4. Межмуниципальное сотрудничество

Раздел II. Органы МСУ и должностные лица МО

Глава 5. Структура органов местного самоуправления муниципального образования (определяются: структура и наименования выборных и иных органов местного самоуправления, должностных лиц местного самоуправления)

Глава 6. Представительный орган муниципального образования — муниципальный совет (определяются порядок формирования и полномочия представительного органа и депутатов, срок полномочий представительного органа и депутатов, основания и порядок прекращения полномочий представительного органа и депутатов)

Глава 7. Глава муниципального образования (определяются порядок замещения должности и полномочия, срок полномочий, основания и порядок прекращения полномочий)

Глава 8. Местная администрация (определяются порядок формирования и полномочия, срок полномочий, основания и порядок прекращения полномочий)

Глава 9. Контрольный орган муниципального образования — контрольно-счетная комиссия (определяются порядок формирования и полномочия, основания и порядок прекращения полномочий)

Глава 10. Избирательная комиссия муниципального образования (определяются порядок формирования и полномочия, основания и порядок прекращения полномочий)

Раздел III. Муниципальные правовые акты

Глава 11. Система муниципальных правовых актов (определяются виды, порядок принятия (издания) муниципальных правовых актов, порядок официального опубликования (обнародования) и вступления в силу муниципальных правовых актов)

Глава 12. Устав муниципального образования, порядок внесения изменений и дополнений в устав муниципального образования

Раздел IV. Формы, порядок и гарантии участия населения в решении вопросов местного значения

Глава 13. Местный референдум

Глава 14. Муниципальные выборы

Глава 15. Правотворческая инициатива граждан

Глава 16. Публичные слушания

Глава 17. Собрание граждан (собрание делегатов)

Глава 18. Опрос граждан

Глава 19. Обращения граждан в органы местного самоуправления

Раздел V. Ответственность органов МСУ и должностных лиц МО

Глава 20. Виды и основания наступления ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления

Глава 23. Порядок привлечения к ответственности органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления

Глава 24. Основание и порядок отзыва населением выборных должностных лиц местного самоуправления, досрочное прекращение полномочий выборных органов местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления

Раздел VI. Экономическая основа МСУ Глава 25. Муниципальное имущество

Глава 26. Местный бюджет

Глава 27. Бюджетный процесс в муниципальном образовании

Раздел VII. Заключительные положения

КЛАССИФИКАЦИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

1. По способу образования органы МСУ делятся на выборные органы (муниципальный совет), те, что получают полномочия от населения в результате выборов, и на иные органы, те, что получают полномочия либо от выборных органов, либо в результате правовых актов, принятых выборным органом или населением непосредственно. В свою очередь иные органы могут быть сформированы на основе назначения (администрация), на основе кооптации по определенным квотам (жилищная комиссия администрации), на добровольной основе с последующим утверждением (комиссии совета).

2. По назначению органы делятся на органы общего назначения (финансовые и бюджетные органы — обладают широкой специализацией), на органы специального назначения (органы узкой специализации, такие как органы образования, здравоохранения; вспомогательные органы, такие как аппараты мэра или совета).

3. По предметам ведения органы разделяются на решающие вопросы местного значения и на решающие делегированные вопросы государственной власти.

4. По способу принятия решений органы делятся на коллегиальные (совет, комиссия, коллегия в исполнительной власти) и единоличные (глава МО).

5. По типу исполняемых функций органы делятся на представительные (исполняет проектную функцию) и исполнительные (исполняют программную функцию).

4. МЕТОДИЧЕСКИЕ МАТЕРИАЛЫ, ОПРЕДЕЛЯЮЩИЕ ПРОЦЕДУРЫ ОЦЕНИВАНИЯ ЗНАНИЙ, УМЕНИЙ, НАВЫКОВ И (ИЛИ) ОПЫТА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ, ХАРАКТЕРИЗУЮЩИХ ЭТАПЫ ФОРМИРОВАНИЯ КОМПЕТЕНЦИЙ

Лекции оцениваются по посещаемости, активности, умению выделить главную мысль.

Практические занятия оцениваются по самостоятельности выполнения работы, грамотности в оформлении, правильности выполнения.

Самостоятельная работа оценивается по качеству и количеству выполненных домашних работ, грамотности в оформлении, правильности выполнения.

Промежуточная аттестация проводится в форме зачета и экзамена.

Критерии оценки экзамена в тестовой форме: количество баллов или удовлетворительно, хорошо, отлично. Для получения соответствующей оценки на зачете и экзамене по курсу используется накопительная система балльно-рейтинговой работы студентов. Итоговая оценка складывается из суммы баллов или оценок, полученных по

всем разделам курса и суммы баллов полученной на зачете или экзамене.

Таблица 4.1 – Критерии оценки уровня знаний студентов с использованием теста на экзамене по учебной дисциплине

Оценка	Характеристики ответа студента
Отлично	86-100 % правильных ответов
Хорошо	71-85 %
Удовлетворительно	51- 70%
Неудовлетворительно	Менее 51 %

Оценка «зачтено» соответствует критериям оценок от «отлично» до «удовлетворительно».

Оценка «не зачтено» соответствует критерию оценки «неудовлетворительно».

Количество баллов и оценка неудовлетворительно, удовлетворительно, хорошо, отлично определяются программными средствами по количеству правильных ответов к количеству случайно выбранных вопросов.

Критерии оценивания компетенций следующие:

1. Ответы имеют полные решения (с правильным ответом). Их содержание свидетельствует об уверенных знаниях обучающегося и о его умении решать профессиональные задачи, оценивается в 5 баллов (отлично);
2. Более 75 % ответов имеют полные решения (с правильным ответом). Их содержание свидетельствует о достаточных знаниях обучающегося и его умении решать профессиональные задачи – 4 балла (хорошо);
3. Не менее 50 % ответов имеют полные решения (с правильным ответом) Их содержание свидетельствует об удовлетворительных знаниях обучающегося и о его ограниченном умении решать профессиональные задачи, соответствующие его будущей квалификации – 3 балла (удовлетворительно);
4. Менее 50 % ответов имеют решения с правильным ответом. Их содержание свидетельствует о слабых знаниях обучающегося и его неумении решать профессиональные задачи – 2 балла (неудовлетворительно).

Критерии оценки уровня усвоения знаний, умений и навыков по результатам экзамена в устной форме:

Оценка «отлично» выставляется, если дан полный, развернутый ответ на поставленный теоретический вопрос, показана совокупность осознанных знаний об объекте, доказательно раскрыты основные положения темы; в ответе прослеживается четкая структура, логическая последовательность, отражающая сущность раскрываемых понятий, явлений. Умеет тесно увязывать теорию с практикой. Ответ формулируется в терминах науки, изложен литературным языком, логичен, доказателен, демонстрирует авторскую позицию студента. Могут быть допущены недочеты в определении понятий, исправленные студентом самостоятельно в процессе ответа или с помощью "наводящих" вопросов преподавателя.

Оценка «хорошо» выставляется, если дан полный, развернутый ответ на поставленный вопрос, показано умение выделить существенные и несущественные признаки, причинно-следственные связи. Ответ четко структурирован, логичен. Ответы на дополнительные вопросы логичны, однако допущены незначительные ошибки или недочеты, исправленные студентом с помощью "наводящих" вопросов преподавателя.

Оценка «удовлетворительно» выставляется, если дан неполный ответ, логика и последовательность изложения имеют существенные нарушения. Допущены грубые ошибки при определении сущности раскрываемых понятий, явлений, вследствие

непонимания студентом их существенных и несущественных признаков и связей. В ответе отсутствуют выводы. Умение раскрыть конкретные проявления обобщенных знаний не показано. Речевое оформление требует поправок, коррекции. При ответе на дополнительные вопросы студент начинает понимать связь между знаниями только после подсказки преподавателя.

Оценка «неудовлетворительно» выставляется, если студент испытывает значительные трудности в ответе на экзаменационные вопросы. Присутствует масса существенных ошибок в определениях терминов, понятий, характеристике фактов. Речь неграмотна. На дополнительные вопросы студент не отвечает.

Оценка «зачтено» соответствует критериям оценок от «отлично» до «удовлетворительно».

Оценка «не зачтено» соответствует критерию оценки «неудовлетворительно».

Критерии оценки при решении задач: оценка «отлично» выставляется студенту, если он, решил задачу верно, пришел к верному знаменателю, показал умение логически и последовательно аргументировать решение задачи во взаимосвязи с практической действительностью. Оценка хорошо ставится в том случае если задача решена верно, но с незначительными погрешностями, неточностями. Оценка удовлетворительно ставится если соблюдена общая последовательность выполнения задания, но сделаны существенные ошибки в расчетах. Оценка неудовлетворительно ставится если задача не выполнена.

Критерии оценки текущих тестов: если студент выполняет правильно до 51% тестовых заданий, то ему выставляется оценка «неудовлетворительно»; если студент выполняет правильно 51-70% тестовых заданий, то ему выставляется оценка «удовлетворительно»; если студент выполняет правильно 71-85 % тестовых заданий, то ему выставляется оценка «хорошо»; если студент выполняет правильно 86-100% тестовых заданий, то ему выставляется оценка «отлично».

Практические занятия оцениваются по самостоятельности выполнения работы, активности работы в аудитории, правильности выполнения заданий, уровня подготовки к занятиям.

Самостоятельная работа оценивается по качеству и количеству выполненных домашних работ, грамотности в оформлении, правильности выполнения.

Критерии оценки контрольных работ студентов очно-заочного обучения:

«Зачтено» ставится если контрольная работа выполнена в срок, не требует дополнительного времени на завершение; контрольная работа выполнена полностью: решены все задачи, даны ответы на все вопросы, имеющиеся в контрольной работе; без дополнительных пояснений используются знания, полученные при изучении дисциплин; даны ссылки на источники информации и ресурсы сети Интернет, использованные в работе; контрольная работа аккуратно оформлена, соблюдены требования ГОСТов;

«Не зачтено» ставится если контрольная работа не выполнена в установленный срок, продемонстрировано полное безразличие к работе, требуется постоянная консультация для выполнения задания; в контрольной работе присутствует большое число ошибок; не полностью или с ошибками решены задачи, даны неполные или неправильные ответы на поставленные вопросы; отсутствуют ссылки на источники информации и ресурсы сети Интернет, использованные в работе; контрольная работа выполнена с нарушениями требований ГОСТов; контрольная работа выполнена по неправильно выбранному варианту.