

# Сущность местного самоуправления

1. Природа местного самоуправления
2. Принципы местного самоуправления
3. Особенности местного самоуправления
4. Теории местного самоуправления

# 1. Природа местного самоуправления

Любая социально-экономическая система предполагает децентрализацию управленческих функций.

В демократических государствах 80% всех вопросов, с которыми жители обращаются к властям, решаются на местном уровне. Как показывает опыт, центральные правительства приходят к пониманию того, что во многих случаях местные нужды, могут быть более рационально удовлетворены местными органами, поэтому они передают им все больше функций, одновременно сокращая свою роль в ведении местных дел.

Управление на местах осуществляется различными органами, которые отличаются друг от друга порядком формирования, компетенцией, уровнем автономности в решении местных проблем, характером взаимоотношений с центральной властью.

**Управление – это воздействие, поступающее в систему извне.** Местные органы власти назначаются из центра. Под местным управлением следует понимать управленческую деятельность в масштабе территориальной единицы, которая осуществляется центральной властью или администрацией высшего территориального уровня управления

**Самоуправление – это внутреннее воздействие, вырабатываемое самой системой.** Местные органы избираются местным населением. Местное самоуправление – это деятельность самого населения местной территориальной единицы – территориального сообщества и его выборных органов по управлению делами.

Суть местного самоуправления связана :

- с тем, что в рамках демократической системы управления обычно признается, что местные проблемы лучше и эффективнее решать не из центра с помощью его государственных представителей, **а на самих местах путем активизации самодеятельности местного населения** и избираемых им негосударственных органов.

- с признанием права гражданина быть источником местной власти, самому принимать решения по повседневным вопросам своей жизни и самому отвечать за их последствия.



Признание местного самоуправления (МСУ) особой формой власти и особым общественным институтом означает признание того, что наряду с личным интересом каждого человека и государственным интересом существует также коллективный интерес местной общины, местного сообщества, т.е. **муниципальный интерес.**

Слово "МУНИЦИПАЛИТЕТ", будучи латинским по своему происхождению и переводимое на русский язык как "самоуправляющаяся община", применяется в наших условиях к городским и сельским поселениям, т. е. к такому уровню общественной жизни, на котором осуществляется местное самоуправление. Поэтому термины "муниципальный" и "местный" являются идентичными и в равной мере используются применительно к явлениям и структурам, связанным с местным самоуправлением



Европейская хартия местного самоуправления,

принятая Советом Европы 15 октября 1985 г. дает следующее определение

**Местное самоуправление** - право и действительную способность местных органов регулировать и управлять в рамках закона, под собственную ответственность и в интересах населения значительной частью общественных дел.

Хартия требует, чтобы местное самоуправление было закреплено в законодательстве или даже в конституции каждой страны.

Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ  
«Об общих принципах организации местного  
самоуправления в Российской Федерации»  
приводит следующее определение:

«Местное самоуправление в Российской Федерации – форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, – законами субъектов Российской Федерации, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций».



# *1. САМОСТОЯТЕЛЬНОСТЬ РЕШЕНИЯ НАСЕЛЕНИЕМ ВОПРОСОВ МЕСТНОГО ЗНАЧЕНИЯ.*

Воплощение данного принципа проявляется:

= в независимом от внешнего влияния порядке выборов органов и должностных лиц местного самоуправления непосредственно населением муниципального образования;

= в финансово-экономической независимости от государства;

= в законодательном запрете вмешательства государственных органов власти и иных субъектов права в деятельность выборных органов и должностных лиц местного самоуправления при решении ими вопросов местного значения в пределах своего ведения;

= в нормативной гарантированности полномочий местного самоуправления.

## 2. ОРГАНИЗАЦИОННАЯ ОБОСОБЛЕННОСТЬ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ, ЕГО ОРГАНОВ — В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ И ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ОБЩИХ ЗАДАЧ И ФУНКЦИЙ.

Основным содержанием этого принципа является исключение органов и должностных лиц местного самоуправления из системы органов государственной власти, что находит свое проявление:

- = в недопустимости образования органов, назначения должностных лиц местного самоуправления государством;
- = в запрещении осуществления местного самоуправления органами и должностными лицами государства;
- = в исключении должностных лиц органов местного самоуправления из категории государственных служащих;
- = в особом порядке отмены решений выборных органов и должностных лиц местного самоуправления: только субъектами принявшими эти решения или признания таких решений недействительными решением суда.



### *3. СОЧЕТАНИЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОЙ ДЕМОКРАТИИ С ФОРМАМИ ПРЯМОГО ВОЛЕИЗЪЯВЛЕНИЯ ГРАЖДАН.*

Европейская Хартия местного самоуправления (ст.3) отдает предпочтение в реализации функций местного самоуправления советам или собраниям, состоящим из граждан, избранных путем свободного, тайного, равного, прямого и всеобщего голосования, которые могут иметь подотчетные или исполнительные органы. Данный принцип гарантирует непосредственное участие населения в решении вопросов местного значения, которое обеспечивается такими формами как: местный референдум, муниципальные выборы, собрание (сход) граждан, правотворческая инициатива населения и др.



#### **4. СООТВЕТСТВИЕ МАТЕРИАЛЬНО-ФИНАНСОВЫХ РЕСУРСОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ЕГО ПОЛНОМОЧИЯМ.**

Без материально-финансовой базы местное самоуправление не может эффективно решать местные вопросы обеспечения жизни населения. Поэтому Европейская Хартия и российское законодательство определяют необходимость обеспеченность полномочий муниципальных образований финансовыми средствами и материальными ресурсами. Финансовая самостоятельность местного самоуправления обеспечивается законодательным закреплением собственных доходов местных бюджетов: местные налоги и сборы, установленная часть федеральных налогов и налогов субъектов Федерации и неналоговые поступления в соответствии с законодательством.

Важным в данном случае является государственное финансирование муниципальных образований для осуществления отдельных государственных полномочий, которыми наделяются органы местного самоуправления.

Реализация этого принципа проявляется также в ответственности государства за возмещение дополнительных расходов местного самоуправления, возникших в результате решений, принятых органами государственной власти.

## *5. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ОРГАНОВ И ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ПЕРЕД НАСЕЛЕНИЕМ.*

Задача данного принципа заключается в том, чтобы обеспечить:

эффективность решения местных задач органами местного самоуправления;

учет и защиту интересов населения муниципального образования в деятельности органов местного самоуправления;

тесную связь населения с органами и должностными лицами местного самоуправления;

В уставе муниципального образования устанавливаются основания и виды ответственности органов и должностными лицами местного самоуправления перед населением. Их ответственность наступает в результате утраты доверия населения.

## 6. МНОГООБРАЗИЕ ОРГАНИЗАЦИОННЫХ ФОРМ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ.

Этот принцип обусловлен несколькими причинами:

= федеративным устройством России;

= многонациональным составом населения страны, что проявляется в самобытности, местных традициях, а также исторических, географических, демографических и иных особенностях;

= многообразием типов основных поселений: города, поселки, хутора, которых в соответствии с Градостроительным кодексом РФ насчитывается 10 типов в зависимости от численности проживающего в них населения;

= разнообразие организационных моделей местного самоуправления, которые может выбрать население муниципального образования в качестве формы осуществления самоуправления.

## 7. СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА.

Конституционное признание человека, его прав и свобод высшей ценностью, объясняет значение данного принципа в деятельности как государства, так и органов и должностных лиц местного самоуправления. Реализация этого принципа обеспечивается в процессе деятельности местного самоуправления по непосредственному обеспечению жизнедеятельности населения муниципального образования в различных сферах: здравоохранении, охране общественного порядка, образовании, культурно-бытового обслуживания и т.п.



## **8. ЗАКОННОСТЬ В ОРГАНИЗАЦИИ И ОСУЩЕСТВЛЕНИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ.**

Этот принцип устанавливает необходимость осуществления местного самоуправления на основе закона и в рамках закона. Соблюдение законности в системе местного самоуправления обеспечивается государственным контролем по выполнению органами местного самоуправления муниципально-правовых норм, а не целесообразности или качестве принимаемых ими решений по вопросам местной жизни. При этом государственный контроль строится на основных требованиях Европейской Хартии и Конституции РФ и направлен на соблюдение конституционных принципов местного самоуправления. Принцип законности местного самоуправления проявляется в деятельности, законодательных и исполнительных органов государственной власти, в надзорной функции органов прокуратуры, а также в работе выборных представительных органов местного самоуправления.

## *9. ГЛАСНОСТЬ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ.*

Степень и формы воплощения в жизнь этого принципа показывает уровень открытости работы органов и должностных лиц местного самоуправления, а также насколько активно население муниципального образования вовлекается в управление местными делами.

Обеспечение гласности может осуществляться в различных формах: отчеты депутатов, выборных органов и должностных лиц перед населением, встречи с населением, использование местных средств массовой информации, горячие телефонные линии и т.п.



## 10. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ГАРАНТИРОВАННОСТЬ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ.

Принцип проявляется в создании системы правовых гарантий защиты прав местного самоуправления (его органов и граждан), законодательной базы, обеспечении судебной формы защиты прав муниципальных образований и др.

11. При регулировании полномочий органов муниципальных образований используется **ПРИНЦИП СУБСИДИАРНОСТИ**, в применении к разграничению предметов ведения государства и государственных образований, с одной стороны, и муниципальных образований – с другой. Он означает, что вопросы, которые можно решать на низшем уровне, не следует передавать на верхний уровень.

**Субсидиарность** - принцип согласно которому, задачи должны решаться на самом низком, малом или удалённом от центра уровне, на котором их решение возможно и эффективно.

### 3. Особенности местного самоуправления

# Признаки МСУ, отличающие его от государственного управления

1. **Различие в характере власти.** МСУ – власть подзаконная, действующая в порядке и пределах, установленных ей верховной властью.
2. **Разграничение сфер компетенции.** Ограничение круга дел, предоставленных местному самоуправлению.
3. **Самостоятельные источники средств.** Закрепление за МСУ собственности и налогов.
4. **Территориально – ограниченный выборный принцип**
5. **Государство имеет дело с гражданами, а МСУ с жителями.**

# Ориентация МСУ на учет местных интересов предопределяет роль и функции местного самоуправления







# 1. Теория свободной общины (теория естественных прав общины) Турэ, Токвиль, Гербер, Арене

Право общины заведовать своими делами имеет такой же естественный и неотчуждаемый характер, как права и свободы человека, поскольку община исторически возникает раньше государства, которое должно уважать свободу общинного управления.

Община - естественно сложившаяся органическая корпорация, по существу независимая от государства

# 1. Теория свободной общины (теория естественных прав общины)

- 1) избираемость органов местного самоуправления членами общины;
- 2) положение о разделении дел, которыми ведает община, на собственные дела и дела, препорученные ей государством;
- 3) местное самоуправление — это управление собственными делами общин, отличными по своей природе от дел государственных;
- 4) органы местного самоуправления — органы общин, а не государства;
- 5) государственные органы не вправе вмешиваться в собственную компетенцию общины. Они должны лишь следить за тем, чтобы община не выходила из пределов своей компетенции.

# 1. Теория свободной общины (теория естественных прав общины)

На практике эта теория не имел успеха по следующей причине:

При наличии государства в обществе община не может быть абсолютно свободной. История становления и развития общины показывает - община нуждалась в государстве и создала его для обеспечения защиты от внешнего неприятеля, для развития экономических связей и т.:

## 2. Общественная теория самоуправления (общественно-хозяйственная теория самоуправления)

**Р.Моль, А.Васильчиков, В.Лешков**

Эта теория на первый план выдвигала не естественный характер прав общины, а преимущественно хозяйственную природу деятельности органов местного самоуправления.

Согласно общественной теории, **самоуправление — это заведование делами местного хозяйства.**

## 2. Общественная теория самоуправления (общественно-хозяйственная теория самоуправления)

Недостатки :

смешиваются самоуправляющиеся территориальные единицы со всякого рода частноправовыми объединениями (промышленными компаниями, благотворительными обществами)

органы самоуправления осуществляют функции, носящие не только частноправовой, но и публично-правовой характер, свойственные органам публичной власти (принятие общеобязательных решений, сбор налогов и др.)

сложность разграничения дел собственно общинных (местных) и дел государственных, порученных для исполнения общинам.



### 3. Государственная теория самоуправления

## Л. Штейн и Р. Гнейст

1. не существует каких-то особых дел, находящихся в ведении местных сообществ, все эти дела есть дела общегосударственные.

2. самоуправление — это одна из форм организации местного государственного управления;

3. источником всех полномочий в области местного самоуправления является государственная власть, именно она наделяет ими органы местного самоуправления;

4. в отличие от центрального государственного управления местное самоуправление осуществляется не правительственными чиновниками, а выборными представителями местных сообществ, местных жителей, заинтересованных в результате местного управления



### 3. Государственная теория самоуправления

**политическое направление  
(Гнейст)**

Самоуправление может быть только там, где управление на местах осуществляется почетными людьми из среды местного населения на безвозмездной основе, т. е. Гнейст видел основания самостоятельности органов самоуправления в особенностях порядка их формирования, замещения отдельных местных должностей.

**юридическое направление(Штейн)**

Специфика местного самоуправления состоит в том, что самоуправляющиеся территориальные коллективы являются особыми субъектами права, особыми юридическими лицами, вступающими с государством в юридические отношения. Именно это обстоятельство отличает органы местного самоуправления от государственных органов, которые действуют от имени и в интересах государства, не имея каких-либо иных, отличных от государственных, собственных интересов.

## 4. Теория дуализма

1. наличие общегосударственного и местного интересов и необходимость их сочетания;
2. невозможность во многих случаях разделения собственно местных и общегосударственных дел;
3. реализация органами местного самоуправления функций публичного и частноправового характера;
4. сочетание в местном самоуправлении государственных (публично-властных) и общественных (самоуправленческих) начал;
5. выполнение органами местного самоуправления полномочий, делегированных государством;
6. наличие государственного характера у предметов ведения и полномочий местного самоуправления

## 5. Теория социального обслуживания

Делает упор на осуществление муниципалитетами одной из основных своих задач, а именно – предложение услуг жителям, организация обслуживания населения. Согласно данной теории, основная цель муниципальной деятельности – обеспечение благосостояния жителей коммуны