

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.

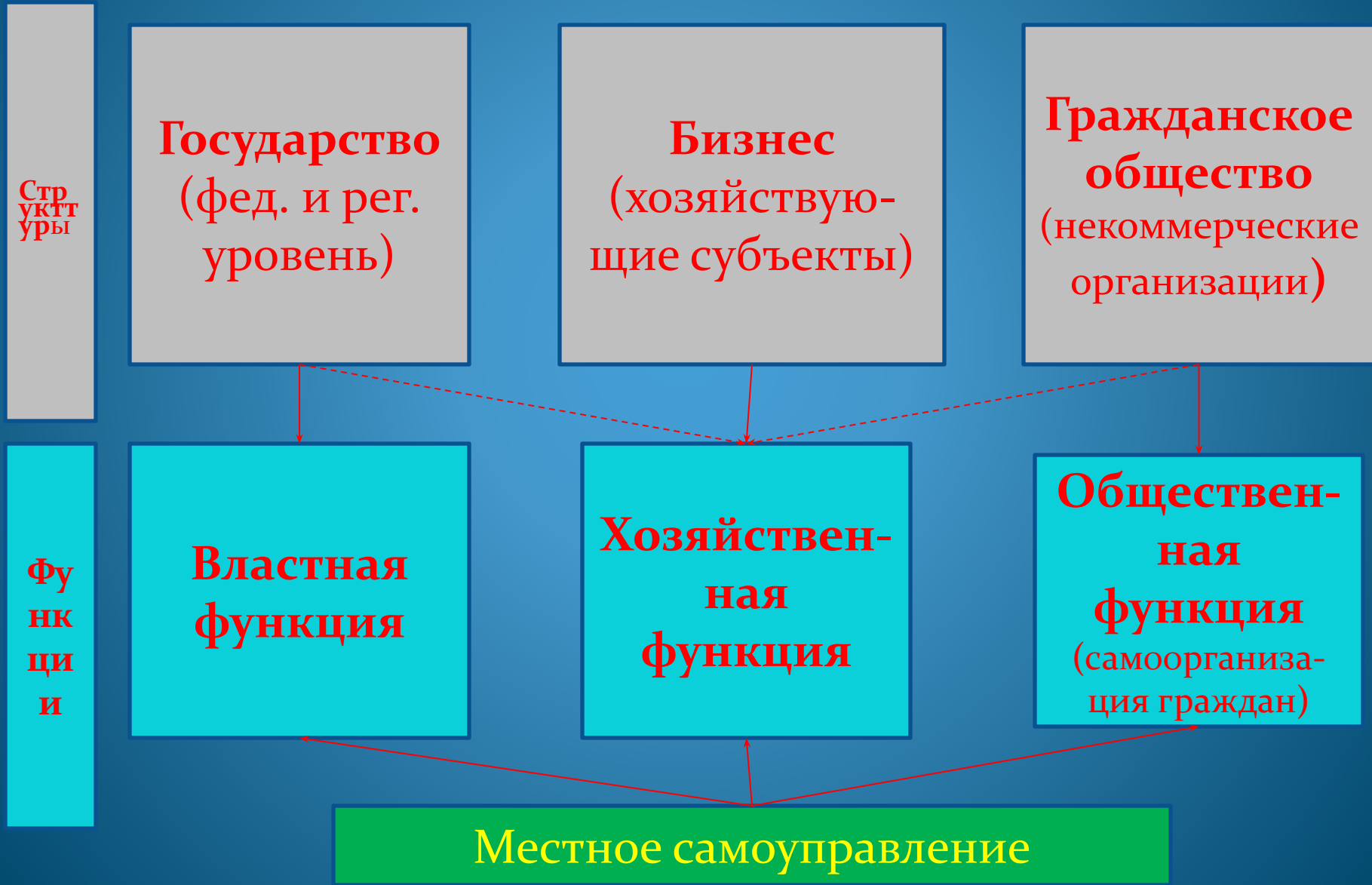
Субсидиарность - принцип согласно которому, задачи должны решаться на самом низком, малом или удалённом от центра уровне, на котором их решение возможно и эффективно.

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)	юридическое направление(Штейн)
<p>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.</p>	<p>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.</p>

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