

Булах Е. В.

Тихоокеанский институт политики и права
Дальневосточного государственного
технического университета

В исследовании автор акцентирует свое внимание на проблемах, определяющих тенденции развития системы местного самоуправления в Российской Федерации. Проведен анализ общих принципов местного самоуправления, выявлены черты, характеризующие особенности их содержания. Выявляются основные факторы кризисного развития и тенденции повышения эффективности местного самоуправления через качественную реализацию его основных принципов.

ПРИНЦИПЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ: ОСОБЕННОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Местное самоуправление - это система организации и деятельности граждан, обеспечивающая самостоятельное (под свою ответственность) решение населением вопросов местного значения, управление муниципальной собственностью, исходя из интересов всех жителей данной территории.

Под принципами местного самоуправления мы будем понимать обусловленные природой местного самоуправления коренные начала и идеи, лежащие в основе организации и деятельности населения, формируемых им органов, самостоятельно осуществляющих управление местными делами.

В принципах местного самоуправления находят отражение требования объективных закономерностей и тенденций развития местной власти. Для них характерно следующее:

Во-первых, принципы определяют построение и функционирование муниципальной власти.

Во-вторых, выступая теоретической основой муниципального строительства, принципы помогают уяснить сущность местного самоуправления, его отличительные черты и признаки.

В-третьих, принципы выступают в качестве критерия оценки действующей системы местного самоуправления: насколько она отвечает началам и идеям, выраженным в принципах местного самоуправления.

В-четвертых, принципы местного самоуправления, отражая сущностные признаки и черты местного самоуправления, способствуют сохранению преемственности в развитии институтов местного самоуправления.

Принципы местного самоуправления получили свое правовое закрепление в Европейской Хартии о местном самоуправлении, которая служит правовым фундаментом для муниципального законодательства стран-членов Совета Европы.

Конституция Российской Федерации, Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», основываясь на положениях Европейской Хартии о местном самоуправлении, закрепляют общие принципы местного самоуправления, присущие всей системе местного самоуправления в Российской Федерации. В рамках данных принципов осуществля-

ется регулирование особенностей организации местного самоуправления в приграничных территориях, закрытых административно-территориальных образованиях, правовое регулирование местного самоуправления в субъектах Российской Федерации с учетом исторических и иных местных традиций.

Реализация принципов местного самоуправления обеспечивается не только их правовым закреплением в законодательстве, уставах муниципальных образований, но и системой соответствующих данным принципам организационных форм и методов муниципальной работы.

К общим принципам местного самоуправления относятся:

- а) самостоятельность решения населением вопросов местного значения;
- б) организационное обособление местного самоуправления, его органов в системе управления государством и взаимодействие с органами государственной власти в осуществлении общих задач и функций;
- в) соответствие материальных и финансовых ресурсов местного самоуправления его полномочиям;
- г) ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением;
- д) многообразие организационных форм осуществления местного самоуправления;
- е) соблюдение прав и свобод человека и гражданина;
- ж) законность в организации и деятельности местного самоуправления;
- з) гласность деятельности местного самоуправления;
- и) коллегиальность и единоначалие в деятельности местного самоуправления;
- к) государственная гарантия местного самоуправления.

Рассмотрим основные из этих принципов более подробно.

В соответствии со статьей 130 Конституции Российской Федерации местное самоуправление призвано обеспечивать самостоятельное решение населением вопросов местного значения. В этом - суть местного самоуправления.

Нормы муниципального права, закрепляя принцип самостоятельности местного самоуправления, выделяют следующие основные черты, характеризующие его содержание:

1. Самостоятельное решение населением вопросов местного значения осуществляется путем местного референдума, муниципальных выборов, других форм прямого волеизъявления, а также через выборные и другие органы местного самоуправления.

Конкретные формы осуществления местного самоуправления, структура органов местного самоуправления определяются населением самостоятельно. Эти и другие вопросы организации и осуществления местного самоуправления регулируются в уставе муниципального образования, который разрабатывается муниципальным образованием самостоятельно и принимается населением непосредственно или представительным органом местного самоуправления;

2. Реализация данного принципа предполагает обеспечение финансово-экономической самостоятельности местного самоуправления. Органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью,

формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы.

Однако обеспечение реальной хозяйственной самостоятельности муниципальных образований сегодня сталкивается с большими трудностями: возрастает нагрузка и перекладывается ответственность на органы местного самоуправления в социально-культурной и коммунально-бытовой областях, так как передача муниципальным образованиям некогда ведомственных объектов этих сфер осуществляется без учета реальных возможностей организации управления на местах, без должного финансирования. Органам местного самоуправления не хватает средств на содержание этих объектов, их модернизацию и поддержку. У многих сел вообще отсутствует материальная база.

И в то же время актами, принимаемыми на государственном уровне, на органы местного самоуправления по существу перекладываются невыполнимые без соответствующего материально-финансового обеспечения функции решения тяжелых проблем, порожденных общей ситуацией в стране (вынужденные переселенцы, беженцы, военнослужащие, уволенные в запас).

3. Муниципальное законодательство, гарантируя самостоятельность местного самоуправления, запрещает органам государственной власти вмешиваться в деятельность органов местного самоуправления по решению вопросов местного значения.

Муниципальные образования самостоятельно устанавливают общеобязательные правила по предметам своего ведения, принимают планы и программы развития муниципального образования. При этом решения, принятые путем прямого волеизъявления граждан, а также решения органов и должностных лиц местного самоуправления обязательны для их исполнения всеми расположенными на территории муниципального образования предприятиями, учреждениями и организациями независимо от их организационно-правовых форм. Неисполнение или ненадлежащее исполнение данных решений влечет ответственность в соответствии с законом.

4. Самостоятельность муниципальных образований гарантируется нормами муниципального права в пределах их полномочий. Пределы полномочий местного самоуправления устанавливаются Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, конституциями и уставами субъектов, их законами.

При этом ограничение прав местного самоуправления, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, запрещается. Самостоятельность муниципальных образований в пределах их полномочий обеспечивается конституционным правом на судебную защиту.

Органы местного самоуправления в пределах, установленных законом, как гласит статья 4 Европейской Хартии о местном самоуправлении, обладают полной свободой действий для осуществления собственных инициатив по любому вопросу, который не исключен из их компетенции и не отнесен к компетенции другого органа власти.

Следующим принципом мы определили организационное обособление местного самоуправления, его органов в системе управления государством и взаимодействие с органами государственной власти в осуществлении общих задач и функ-

ций.

Основное содержание рассматриваемого принципа раскрывает статья 12 Конституции Российской Федерации: органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. Государство, таким образом, признает местное самоуправление в качестве самостоятельного уровня, самостоятельной формы осуществления народом принадлежащей ему власти. В соответствии со статьей 3 Конституции Российской Федерации народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Принцип организационного обособления местного самоуправления должен прежде всего обеспечить возможность муниципальным образованиям, «не нарушая более общих законодательных положений», - как провозглашает статья 6 Европейской Хартии о местном самоуправлении, - самим «определять свои внутренние административные структуры с тем, чтобы они отвечали местным потребностям и обеспечивали эффективное управление». В соответствии с данным положением статья 131 Конституции Российской Федерации закрепляет, что структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно.

Рассматриваемый принцип предопределяет основы взаимоотношений муниципальных образований между собой, муниципальных органов и органов государственной власти, а также статус муниципальных служащих.

Согласно положениям главы 8 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06 октября 2003 г. муниципальным образованиям должна обеспечиваться экономическая и финансовая самостоятельность в соответствии с разграничением предметов ведения между ними. При этом подчиненность одного муниципального образования другому не допускается. Наименование органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, порядок формирования органов местного самоуправления, компетенция, сроки полномочий, подотчетность, вопросы организации и деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления должны определяться уставами муниципальных образований в соответствии с законами субъектов Российской Федерации.

На основе данного принципа строятся взаимоотношения органов и должностных лиц местного самоуправления с государственными органами и государственными должностными лицами.

Библиография:

1. Гладышев А.Г. Правовые основы местного самоуправления. М.: Наука, 1996. 224с.
2. Князев С., Хрусталева Е. Российское муниципальное право. Владивосток: изд-во ДВГУ. 1997.126 с.
3. Кряжков В.А. Местное самоуправление: правовое регулирование и структуры // Государство и право. 1992. № 1. С.16-24.

4. Местное самоуправление в Российской Федерации: состояние, особенности формирования, проблемы // Вестник Центральной избирательной комиссии. 1997. №4 (46). С.74-109.
5. Местное самоуправление в Российской Федерации: региональный аспект. М.: Ин-т гос-ва и права РАН. 101 с.