**Курсовая работа**

**Тема: «Государственное управление»**

**Челябинск, 2004**

**Содержание:**

Введение………….…….…….…….…….…….…….…….…….…….…………..…….3

1. Сущность государственного управления……………………………………….5
2. Государственное управление в России……………………………………..…11
3. Местное самоуправление в России……………………………………………….…15
4. Общие принципы муниципальной организации и основные организационно-правовые формы осуществления местного самоуправления. …….…….…..….22

Заключение …….…….…….…….…….…….…….…….…….…….…….…….….…30

Список использованной литературы…….…….…….…….…….…….…….…….………….34**Введение**

Все цивилизованные государства в современном мире, не зависимо от их естественных различий, сходятся сегодня в едином мнении, что достичь достойного качества жизни каждого члена общества можно лишь за счет эффективной и рациональной организации управления этим обществом.

В связи с этим особенно актуальным становиться вопрос переосмысления концептуальных основ административной организации, и в частности государственной службы, которая выполняет основные задачи государственного управления.

Государственное управление представляет собой сознательное, целенаправленное воздействие на общество как на систему по осуществлению государственной власти (целей, задач и функций государства) (1 с. 4). Это воздействие осуществляется исполнительной и распорядительной работой государственных органов, в основе которых лежит профессиональная деятельность по осуществлению полномочий этих органов, то есть государственная служба..

Актуальность темы данной курсовой работы состоит в необходимости модернизации государственного управления, направленного на повышение эффективности и результативности работы государственных структур, усиление их ответственности за предоставление качественных услуг населению. Это заставляет менять базовую модель менеджмента в государственной службе, которая выполняет основные задачи государственного управления.

Объектом исследования в данном случае выступает государственное управление и самоуправление в России – их особенности и взаимоотношения.

Организация местного самоуправления входит в круг фундаментальных проблем, функционирования демократического общества и государства. Процессы реформирования всех сторон общественной жизни в современной России проходят в условиях кардинальных изменений гражданского сознания, когда демократические формы организации жизни общества сталкиваются с консервативными устремлениями к упрощенному пониманию отношения человека и общества, гражданина и государства. Анализ природы местной власти позволяет сделать вывод о том, что в ней одновременно сочетаются два начала: общественное и государственное. Правильное осознание особенностей местной власти и механизма ее взаимодействия с государственной властью позволяет органам местного самоуправления эффективно осуществлять свою деятельность.

Особую актуальность данной проблемы на современном этапе придают следующие обстоятельства:

- необходимость преодоления существующей политической напряженности в обществе, возникающей все чаще на почве противоречий между политикой центра и интересами регионов, на почве неэффективности существующей системы политической власти, в рамках которой крайне принижена роль местных управленческих структур. Сильные органы местного самоуправления послужат гарантом от разрушительных потрясений в обозримом будущем, позволят создать стабильную демократическую общественно-политическую ситуацию в обществе;

- потребность в развитой региональной политике. Этого требует и быстрый рост экономического влияния регионов, и острая необходимость решения многих региональных проблем, и важность эффективных межрегиональных связей. Разработка и осуществление такой политики возможны только при широких полномочиях муниципальных органов власти;

- острота проблемы укрепления российской государственности,  
важной частью которой является формирование новой  
законообеспеченной структуры органов местного самоуправления.  
Демократическая система власти способна сохранить централизованное  
государство такой сложной структуры, какую имеет Россия, лишь при  
наличии в своем фундаменте близких к населению территориальных  
структур управления;

- отсутствие концепции местного самоуправления для современных российских условий, без которой невозможна системная работа по созданию структур местной власти.

**1. Сущность государственного управления**

**Государственное управление** - это практическое, организующее и регулирующее воздействие государства на общественную жизнедеятельность людей в целях ее упорядочения, сохранения или преобразования, опирающееся на властную силу. Определяющим фактором обеспечения рациональности, то есть целесообразности, обоснованности и эффективности ГУ выступает социальность - наполненность ГУ общественными запросами и ожиданиями, реальным бытием людей.

Свойства государственного управления:

1. В государственном управлении его управляющие воздействия опираются на государственную власть, подкрепляются и обеспечиваются ею.
2. Распространяется на все общество, на каждую сферу деятельности общества, даже за его пределы, на другие общества людей в рамках проводимой государством международной политики.
3. Объективно, системно, организовано..

Субъектом ГУ выступает не аппарат, а государство, как политико-правовая организация общества, совокупность всех граждан и др. жителей страны. ГУ - это управление в масштабе общества, призванное создавать и закреплять законодательно (или посредством иных юридических актов), поддерживать, обеспечивать и гарантировать практическую реализацию определенных условий для высокоэффективного и социально-актуального ведения любых видов человеческой деятельности.

ГУ, как сложное социальное явление многоэлементно и многомерно. ГУ субъективно, оно плод мыслей и действий людей, с другой стороны объективно, наполнено объективно необходимым содержанием (цели и функции) и имеет объективно целесообразные формы (структура и процесс).

ГУ существует чтоб познавать потребности и интересы управляемых объектов, оценивать и структурировать их, совершать действия по их практическому удовлетворению.

Определяющим фактором обеспечения рациональности, то есть целесообразности, обоснованности и эффективности государственного управления выступает социальность – наполненность государственного управления общественными запросами и ожиданиями, реальным бытием людей. Государственное управление призвано создавать и закреплять законодательно (или посредством иных юридических актов), поддерживать, обеспечивать и гарантировать практическую реализацию определенных условий для высокоэффективного и социально‑актуального ведения любых видов человеческой деятельности.

К функциям государственного управления относятся конкретные виды властных, целеорганизующих и регулирующих воздействий государства и его органов на общественные процессы. Функции объективны, так как исходят из сущности государства и выражают его управленческое и социальное воздействие. Различают функции государственного управления по: предмету (что), содержанию (зачем), способу хранения или преобразования управленческих компонентов (как).

По критерию содержания, характера и объема воздействия функции государственного управления можно разделить на общие и специфические. Общие функции отражают основные, объективно необходимые взаимосвязи: организация, планирование, регулирование, кадровое обеспечение и контроль. Специфические функции отражают особенное содержание отдельных воздействий государства: финансирование, налогообложение, лицензирование, регулирование труда и заработной платы, кредитование. Особую подгруппу специфических функций управления составляют внутренние управленческие функции государственных органов: обучение законности, подготовка и повышение квалификации.

Организационная структура государственного управления заключает в себе определенный состав, организацию и устойчивую взаимосвязь человеческих ресурсов, технических и других средств, выделяемых и затрачиваемых обществом на формирование и реализацию государственных управляющих воздействий.

Государственное управление является повседневным и оперативным видом деятельности, осуществляется специально уполномоченными на то субъектами управления в объеме и порядке, определенном законом. В процессе государственного управления эти специальные субъекты реализуют по предметам ведения и в объеме своей компетенции внутренние и внешние функции государства не только в рамках исполнительной власти, но и в законодательной, судебной и прокурорской сфере деятельности.

Например, законодательные органы осуществляют такие функции государственного управления, как утверждение государственного бюджета, осуществляют контроль его исполнения, с согласия палат Федерального Собрания назначаются федеральные государственные служащие категории «А».

Органы государственного управления обеспечивают организацию как внутреннюю, так и внешнюю, в своей сфере деятельности, по предметам ведения и в объеме компетенции и их решения, а также обеспечиваются мерами государственного принуждения. Так, судебные органы рассматривают и принимают решения о правомерности принятых органами исполнительной власти, государственного управления правовых актов управления. При этом все законодательные, судебные и прокурорские органы осуществляют внутриорганизационное управление своими аппаратами в целях повышения эффективности осуществления своих функций, закрепленных в конституционных нормах.

Органы исполнительной власти, государственного управления и значительная часть органов местного самоуправления (реализующих в основном государственные функции) осуществляют непосредственную, повседневную и практическую организацию общественных процессов в государстве и обществе.

Для успешной реализации функций управления субъекты государственного управления наделяются распорядительными полномочиями по выработке и принятию односторонних властных актов, которые обеспечиваются различными мерами государственного принуждения.

Государственное управление также частично осуществляют руководители учреждений, организаций и предприятий государственной формы собственности как нижнее звено организации управления в административно‑политической сфере, межотраслевом комплексе, а также административно‑правового регулирования экономической и социально‑культурной деятельностью.

Государственное управление как деятельность по реализации основных функций общества по объему шире, чем исполнительная деятельность, так как государственное управление в определенном объеме своих полномочий осуществляют Федеральное Собрание (обе его палаты – Совет Федераций и Государственная Дума), Президент Российской Федерации, суды, прокуратура, одноименные органы субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, а также государственные и общественные объединения в части делегированных им для реализации государственных функций и задач.

Место и роль государственного управления в механизме «разделения труда» определялись следующими характеристиками:

* государственное управление – конкретный вид деятельности по осуществлению единой государственной власти, имеющий функциональную и компетенционную специфику, отличающую его от иных видов (форм) реализации государственной власти;
* государственное управление – деятельность исполнительно-распорядительного характера. Основным направлением ее является исполнение, то есть проведение в жизнь законов и подзаконных нормативных актов. Достигается эта цель использованием необходимых юридически-властных полномочий (распорядительство);
* государственное управление – прерогатива специальных субъектов, обобщенно обозначаемых как исполнительно-распорядительные органы государственной власти или же органы государственного управления;
* государственное управление - исполнительная деятельность, осуществляемая в процессе повседневного и непосредственного руководства хозяйственным, социально-культурным и административно-политическим строительством. Непосредственность такого руководства обусловлена тем, что именно в ведении (организационном подчинении) органов государственного управления находилась основная масса объектов собственности, выражая тем самым качество государства как собственника основных средств производства;
* государственное управление – подзаконная деятельность, осуществляемая «на основе и во исполнение закона»; она вторична по отношению к законодательной деятельности.[[1]](#footnote-1)

Такова обобщенная характеристика государственного управления, к которой можно добавить и некоторые иные специфические его признаки, в числе которых:

* вертикальность (субординарность, иерархичность) системы исполнительно‑распорядительных органов;
* реализация принадлежащих этим субъектам юридически-властных полномочий в административном, то есть во внесудебном порядке;
* предусмотренная действующим законодательством возможность административного правотворчества (сочетание правоприменения с правоустановлением);
* включение в механизм (систему) государственного управления не только исполнительно-распорядительных органов, но и всех иных звеньев управленческого аппарата (например, администрации государственных предприятий).

В таком понимании органы государственного управления рассматривались в качестве исполнительного аппарата государственной власти или государственной администрации, являющейся основным звеном практической реализации законодательства, а также иных правовых актов органов государственной власти, то есть Советов различных уровней. В своих основных организационных проявлениях эти органы были «привязаны» прямо или опосредствованно к системе Советов народных депутатов.

Исполнительно-распорядительную деятельность практически осуществляли не все государственные органы, а лишь те, которые конституционно обозначались как органы государственного управления (специальный субъект). В общегосударственном масштабе эти органы осуществляли государственную власть (государственно-властные полномочия) в форме исполнительной и правоприменительной функций. Здесь виден специфический вариант проявления государственной власти, которому отводилось особое (самостоятельное) место в механизме «разделения труда» (функций). Приоритетность сохранялась при этом за законодательной (правотворческой) деятельностью.

Изложенное позволяет обратить внимание еще на два принципиальных обстоятельства.

Первое - государственное управление и осуществляющие его функции государственные органы есть составная часть единого механизма государственной власти. Данное положение необходимо особо подчеркнуть в связи с тем, что до 80-х годов соответствующие Конституции и действующее законодательство только Советы всех уровней относили к числу органов государственной власти. И лишь в отношении Правительств было сделано исключение: они характеризовались в качестве «исполнительных и распорядительных органов государственной власти». Все иные органы государственного управления (как, впрочем и судебные органы) вроде бы не имели никакого отношения к механизму государственной власти, что, конечно, не соответствовало действительности. Наблюдалась, тем самым, явная переоценка роли Советов. Фактически же речь должна была идти, и для этого имелись все необходимые основания, о функционировании в системе «разделения труда» представительных, исполнительных и судебных органов государственной власти, поскольку именно они реализовали в различных правовых и организационных формах полномочия государственно-властного характера.

Второе обстоятельство связано с тем, что, как это уже отмечалось при общей характеристике социального управления, последнее во всех своих проявлениях органически связано с упорядочивающим воздействием не определенный объект. Говоря же о государственном управлении, акцентируется его исполнительное значение. В связи с этим возникает вопрос: как совместить управляющее воздействие с исполнительством?

Суть данной проблемы заключена в следующем. Управление различными сторонами государственной и общественной жизни не является исключительной функцией исполнительного аппарата государства. В этом процессе активно участвуют и другие субъекты единой государственной власти. При этом главное в содержании управляющего воздействия состоит не столько в принятии соответствующих решений (например, законов), а в их реализации, т.е. в строгом проведении в жизнь содержащихся в них юридически-властных требований. А это и есть процесс исполнения. Конечно, и сам законодатель осуществляет те или иные действия, обеспечивающие исполнение принятых им законов. Но он не в состоянии взять на себя данную функцию в полном объеме, учитывая многообразие общественных отношений, нуждающихся в упорядочивающем, т.е. постоянном управляющим воздействием. Вообще недопустимо законодателю самому исполнять законы. Поэтому и возникает необходимость в специализированном управленческом звене государственного аппарата, осуществляющем такое воздействие в исполнительно-распорядительном варианте. Значит, исполнение – это, в рассмотренном аспекте, и есть по существу непосредственная государственно-управленческая деятельность, то есть управляющее воздействие и исполнительство полностью совместимы. При этом не имеет принципиального значения, кто является субъектом принятия соответствующего решения – законодательный либо исполнительно-распорядительный орган (исполнение закона либо подзаконного нормативного акта).

Таковы наиболее емкие черты, свойственные государственному управлению, как разновидности социального управления. Оно характерно по своему функциональному назначению не только для Российской Федерации в ее современном виде и, конечно, не только для периода развития нашего государства вплоть до распада Советского Союза. В своих основных проявлениях государственное управление непременно присутствует в механизме воздействия на общественную жизнь западных государств, где государственная власть базируется на иных социально-политических и экономических основах. Имеется в виду прежде всего господство рыночных отношений. Так, по признанию видного теоретика французского административного права Г. Брэбана, и в подобных условиях вся управленческая сфера имеет ярко выраженный публично‑правовой характер, то есть государственное содержание, государственное управление осуществляет функции текущего управления, представляя собой государственную деятельность по управлению.

**2. Государственное управление в России**

Определяющим фактором обеспечения рациональности, т.е. целесообразности, обоснованности, результативности и эффективности государственного управления выступает социальность – насыщенность, «наполненность» государственного управления общественными запросами и ожиданиями, реальным бытием людей.

Если нет соответствия государственного управления и его основного проявления – управляющих воздействий – потребностям жизни, а наоборот, оно оторвано от нее, замкнулось в своих искусственных конструкциях, более того, противостоит естественности общественных процессов, то трудно да и напрасно надеяться на то, что государственное управление, несмотря на всю силу государственного механизма, способно придать общественному развитию демократизм и гуманизм, гармоничность и динамику, справедливость и бескризисность.

Долгое время у нас в политике и науке под влиянием ряда причин считалось, признавалось и утверждалось, что при социализме соответствие между государственным управление и закономерностями и формами общественной жизнедеятельности достигается и поддерживается как бы автоматически, уже хотя бы потому, что власть и собственность после революции переходят в руки трудящихся. Между тем история социализма показала, что не все так просто и ничто не приходит само собой. И в нашем обществе сохраняется и рождается множество противоречий, существуют и воспроизводятся сложнейшие проблемы, имеют место явления отчуждения, возникают общественные напряжения, а государственное управление может терять необходимые взаимосвязи с обществом, превращаться в разрушительную и консервативную силу.

Государственное управление, которое мы получили в наследство от предыдущих этапов социалистического строительства, не удовлетворяет общественным запросам и ожиданиям, во многом оторвано в собственно социальном отношении от трудящихся масс, глубоко поражено вирусом бюрократизма, корпоративно замкнуто и не оказывает должного влияния на общественную жизнедеятельность. Более того, оно нередко противостоит естественно-историческому движению, пытается его тормозить, а если это не удается, придает ему извращенный, неполноценный вид. Под воздействием подобных негативных моментов, длившихся десятилетиями, родилось настороженное, в известной мере отчужденное отношение к аппарату государственного управления, его решениям и действиям.

Поэтому перестройка государственного управления требует, прежде всего, восстановления отношений доверия, взаимопонимания, искренности и честности между государством и гражданами, между государственными органами и всеми общественными структурами. Необходимо достигнуть разумного соответствия между государственно-правовым регулированием и естественностью жизни , ее опытом и традициями, устойчивостью и адаптивностью, многослойностью и самоуправляемостью. Короче говоря, речь идет о широкой социализации государственного управления, в процессе и результате которой оно сблизится, сольется с обществом, станет общественно актуальным компонентом его свободной, демократической и эффективной организации и функционирования. Представляется, что государственное управление не может быть просто изжито, отброшено в условиях углубления социалистического самоуправления народа, а должно быть трансформировано в него, стать его составной частью и занять то место, которое объективно обусловлено современным уровнем общественного развития и его собственными организующе-регулирующими возможностями.

Исходя из анализа научной литературы, исторической практики и тенденций социального прогресса (в рамках и социализма, и капитализма, и смешанных форм), просматривается несколько направлений движения к данной цели.

Особая роль принадлежит, разумеется, широким, открытым, полнокровным и активным прямым и обратным связям между всеми компонентами субъекта государственного управления, их решениями и действиями, с одной стороны, и различными единичными и массовыми проявлениями жизни людей – с другой.

Государство только в том случае может считаться адекватной формой выражения интересов гражданского общества, если оно посредством системы своих органов, служащих аппарата и участников управленческих процессов, во-первых, воспринимает всю совокупность всенародных, коллективных и личных, общих и специфических, долгосрочных и кратковременных, исторических и конкретных интересов населения страны; во-вторых, объективно, справедливо и оперативно оценивает актуальность и приоритетность интересов и представляет их в своих правовых велениях и организационных действиях, равнозначно относится ко всем субъектам интересов; в-третьих, способствует своими ресурсами, возможностями, силой практической реализации интересов, реально обеспечивает удовлетворение запросов людей.

При анализе взаимосвязей государства и общества следует также учитывать, что социально-классовая и национальная структура общества находится в динамике, в стране идут активные миграционные процессы, меняются половозрастной состав населения и демографическая ситуация, а значит все время преобразовываются потребности и интересы людей, установки и мотивы их поступков и действий. Тем самым, равновесие отношений между государством и обществом не может быть устойчивым, раз заданным: оно будет постоянно нарушаться и должно столь же постоянно восстанавливаться. Должный уровень социальности государственного управления немыслим без сильно развитых в его системе механизмов познания общественной среды, адаптации и самосовершенствования.

Высокие требования выдвигает общество перед государственным управлением с точки зрения уровня его демократичности. Причем, в самом понимании демократичности вырисовываются два аспекта. Первый определяет демократичность массовостью и действенностью участия населения в выработке, принятии и реализации государственно-управленческих решений. Второй связывает управление с государственной властью, что обеспечивает и гарантирует практическую реализацию государственно-управленческих решений. Управление без опоры на власть без ее введения в управленческие процессы является мнимым, призрачным, создает нередко видимость деятельности. Оба аспекта взаимозависимы и в общественном движении представляют ценность тогда, когда выступают в единстве.

Конец XX столетия актуализирует научную обоснованность государственного управления. Ведь сегодня при всей значимости накопленного опыта, животворящего искусства, только наука обладает способностью и необходимыми данными объективного определения тенденций общественного развития. Опыт обращен обычно к прошлому, искусство – интуитивно, научное же знание может с достаточной степенью достоверности прогнозировать и даже программировать пути и средства движения в будущее. Конечно, для этого годится только подлинная наука, а не ее суррогат, наука, освобожденная от обязанности объяснять текущую политику или оправдывать неудавшуюся практику. Поэтому научная обоснованность государственного управления в перспективе будет определяться взаимодействием двух факторов: уровнем развития научного знания (общественного, естественного и технического) и готовностью, способностью и умением государственного управления его впитывать и использовать. Правда, в этом взаимодействии применительно к советской науке очень многое зависит и от самого государственного управления, которое может ее стимулировать и поддерживать.

Еще одно важное общественное требование к государственному управлению приобретает все более громкое звучание. Два столетия индустриального типа производства показали ограниченность и опасность производственного, или как чаще называют, технократического подхода к организации общественной жизни и, естественно, к государственному управлению. Именно под влиянием этого подхода идеи Возрождения и Просвещения, взрастившие нашу цивилизацию, идеи глубоко гуманистического характера были отодвинуты в сторону. Человек обычно виделся лишь в двух ипостасях: как производитель и как потребитель, с применением к нему одного – экономического – критерия оценки развития. Фактически в системе таких координат со времен Ф.У.Тейлора развивалась и наука управления производством, многие постулаты которой позднее были взяты и восприняты теорией государственного управления. Положение, складывающееся на грани тысячелетий, требует конкретного изменения всей философии и методологии государственного управления. Во главу угла должен быть поставлен человек, государственное управление призвано приобрести подлинно гуманистическую окраску. Надо искать нетрадиционные формы взаимосвязей людей между собой, людей с природой, со своим прошлым и будущим. А что возможно при широкой гуманизации государственного управления, при внимательном учете философских, социологических, психологических, правовых, педагогических знаний.

С позиций именно интересов человека, его самосохранения, продления рода людского придется, наверное, государственному управлению анализировать и оценивать имеющиеся и нововводимые технологии, орудия и предметы труда, используемое сырье и материалы, качество продукции, образ жизни, условия быта и многое другое.

И, конечно, общество хочет видеть государственное управление социально эффективным. Не «спешащим следом» за общественными процессами и вечно отстающим, не только сориентированным на экономику, а владеющим комплексным подходом и прогностическим видением. Управление, в котором широкое распространение получит опережающее, эвристическое начало, основанное на знании объективных закономерностей, способное удерживать за собой субъективные факторы, действенное, активное, эффективно решающее общественные проблемы и обеспечивающее прогрессивное развитие общества.

# **3. Местное самоуправление в России**

Европейская Хартия местного самоуправления выделяет четыре основных признака, без которых не может осуществляться местное самоуправление[[2]](#footnote-2):

- власть, действующая в пределах, установленных законом;

- наделение местного самоуправления правом самостоятельного распоряжения ресурсами;

- власть с четко обозначенными функциями в государстве;

- наличие выборных органов местного самоуправления.

А также обозначает черты, присущие различным моделям местного самоуправления.

Для выбора конкретных моделей местного самоуправления нужны определенные условия, в которых должно осуществляться местное самоуправление, зависящие от:

- экономической модели общества и отношений, возникающих в сфере собственности;

- демократических интересов в обществе и государстве;

- региональных, национальных, местных традиций и особенностей осуществления власти на местах.

Этот перечень далеко не полный, но на наш взгляд, наиболее важный, так как учет этих условий определяет эффективность любой модели местного самоуправления.

Модель вообще - это некая система, устанавливающая положение о том, каким должен быть объект и состоящая из совокупности элементов, определяющих структуру объекта, задачи, цели, функции, права и обязанности, ответственность и др. Мы можем определить модель местного самоуправления как систему взаимосвязей между субъектами местного самоуправления, между органами местного самоуправления и органами государственной власти, структура которой складывается , исходя из местных традиций и особенностей, наличия демократических институтов, отношений, возникающих в сфере собственности, самостоятельности, обособленности от государства и др. не менее важных положений.

В настоящее время в России еще происходят процессы реформирования местного самоуправления. Учитывая этот процесс при функционировании современной модели местного самоуправления в Российской Федерации должны учитываться следующие признаки:

- на современном этапе развития российского государства  
осуществляется переход от общегосударственной собственности к  
многообразию форм собственности, включая и муниципальную,  
требующий регулирования экономических процессов на местах и  
наличия достаточных возможностей у местной власти в области  
урегулирования в деятельности малого и среднего бизнеса в виде  
собственных бюджетных земельных и иных ресурсов;

- в России производство представлено крупными  
предприятиями, где влияние их на жизнь городов очень велико, а  
влияние городов на крупные производства сведено к минимуму; процесс  
приватизации этих предприятий без участия местных властей привел к  
тяжелым последствиям;

- в России осуществляется, и по сей день не завершена  
экономическая реформа, чья особенность состоит в том, что процесс  
разгосударствления и децентрализация производства не сопровождается  
существенными изменениями в налоговой и финансовой сферах  
государства; здесь обязательной задачей является перераспределение  
налогов по уровням в зависимости от уровня налогооблагаемой базы. В  
этой связи происходит заинтересованность органов местного  
самоуправления в более полном использовании данного принципа и  
перехода от финансирования отраслей хозяйства к финансированию на  
местах;

- развитие регионов и отдельных территорий в России происходит неравномерно; различные условия для хозяйственной жизни, различный уровень развития доходной части местных бюджетов требует наличия механизмов выравнивания, а также индивидуального подхода к развитию каждой территории, на которой осуществляется местное самоуправление.

Таким образом, для современной России необходима система органов местного самоуправления самостоятельных в области экономики, и если это произойдет, то тогда они смогут оказать помощь государству в проведении экономических преобразований и выполнить возложенные на них социальные функции[[3]](#footnote-3). Основу современной модели местного самоуправления составляют органы местного самоуправления, которые не только самостоятельно обеспечивают деятельность большого диапазона хозяйственных и социальных служб, но и используется в качестве объекта и проводника социально-экономической политики федеральных органов власти, органов власти субъектов Российской Федерации. Все это превращает местное самоуправление в интегрированную часть всего государственного механизма.

Важным показателем в определении значения местных органов власти служит тот фактор, что на этом уровне управления занята значительная часть работников муниципальных служб.

Органы местного самоуправления делятся на органы общей компетенции, то есть местные органы власти, наделенные полномочиями осуществлять множество функций и решать различные вопросы местного значения, и органы специальной компетенции (функциональные, отраслевые), создаваемые для выполнения какой-либо одной или более функции.

Одним из главных признаков новой модели местного самоуправления является ответственность представительных органов, глав местного самоуправления, в первую очередь, перед населением.

Принцип ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением призван обеспечить:

1. Эффективность обеспечения местных задач, отнесенных к ведению муниципальных образований;

2. Учет и защиту интересов населения муниципальных образований в деятельности органов местного самоуправления;

3. Тесную связь с органами и должностными лицами местного самоуправления.

Основанием для наступления ответственности, в соответствии с Законом, является утрата доверия населения. Прядок и условия ответственности перед населением определяется Уставами муниципальных образований. Свое недоверие органам, должностным лицам местного самоуправления население может выразить с помощью форм прямого волеизъявления граждан, например референдум или отзыв должностного лица.

Ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед государством наступает в случае нарушения ими Конституции, Устава субъекта Российской Федерации, Федеральных законов, Законов субъекта Российской Федерации, Устава муниципального образования, а также за осуществление отдельных государственных полномочий в той мере, в какой эти полномочия обеспечены соответствующими органами государственной власти, материальными и финансовыми средствами.

Самостоятельность решения населением вопросов местного значения, владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью нашла свое закрепление в Конституции Российской Федерации.

Местного самоуправления осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления[[4]](#footnote-4). Именно этими формами и реализуется самостоятельность в решении местных проблем.

Эта черта предполагает обеспечение финансово-экономической самостоятельности местного самоуправления, что включает сюда управление муниципальной собственностью, формирование и исполнение местного бюджета, установление местных налогов и сборов, осуществление охраны общественного порядка, а так же решение иных вопросов.

Еще одним признаком самостоятельности местного  
самоуправления является законодательно закрепленная гарантия  
невмешательства органов государственной власти в вопросы местного  
значения.

Самостоятельность местного самоуправления характеризует и наличие соответствующей компетенции у муниципальных органов. В Уставах муниципальных образований определяется компетенция и сроки полномочий органов и должностных лиц местного самоуправления. Эти полномочия направлены на решение конкретных вопросов жизнедеятельности муниципального сообщества.

Для обеспечения самостоятельности местного самоуправления и эффективного жизнеобеспечения населения, местные органы наделяются правом на материально-финансовые ресурсы. Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" закрепляет в качестве обязательных атрибутов муниципального образования муниципальной собственности и местный бюджет.

В Уставах муниципальных образований специально  
оговаривается, что эффективное управление муниципальной собственностью возлагается на органы местного самоуправления. Они вправе осуществлять с муниципальным имуществом любые сделки, регламентировать условия использования муниципальной собственности, осуществлять приватизацию муниципальной собственности.

Закон закрепляет за органами местного самоуправления право на создание предприятий, учреждений и организаций для осуществления хозяйственной деятельности.

Еще одной гарантией минимальной финансовой базы является то, что о федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов федерации в соответствии с законом обеспечивают муниципальным образованием минимальные местные бюджеты путем закрепления доходных источников для покрытия минимально необходимых бюджетов.

Органы местного самоуправления в соответствии с Конституцией Российской Федерации наделены правом самостоятельно формировать, утверждать и исполнять местный бюджет, что еще раз подтверждает финансовую самостоятельность местного самоуправления.

Конституционное право управления муниципальной  
собственностью принадлежит органам местного самоуправления. Права  
собственника в отношении имущества, входящего в состав  
муниципальной собственности, от имени муниципального образования  
осуществляют органы местного самоуправления.

Деятельность органов местного самоуправления в области управления муниципальной собственностью сводится к следующим вопросам[[5]](#footnote-5):

- органы местного самоуправления имеют право самостоятельно формировать и утверждать перечень объектов муниципальной собственности;

- определять порядок и условия приватизации муниципальной собственности. На соответствующие органы местного самоуправления возложена разработка местных программ приватизации;

- осуществление органами местного самоуправления по управлению имуществом иных прав собственника муниципального имущества. Согласно закону местные органы вправе передавать объекты муниципальной собственности во временное или постоянное пользование физическими и юридическими лицами, сдавать в аренду, отчуждать в установленном порядке.

В настоящее время общемировой тенденцией стало участие органов местного самоуправления в осуществлении государственных полномочий[[6]](#footnote-6). Это объясняется тем, что многие вопросы более целесообразно исполнять на местах. В свою очередь такая постановка взаимоотношений между органами местного самоуправления и органами государственной власти ведет к децентрализации управления и обеспечивает паритетное участие этих органов в решении региональных государственных задач. Хотя о полном равенстве между местными и государственными органами говорить нельзя, так как органы государственной власти осуществляют контроль за исполнением  
отдельных государственных полномочий органами местного  
самоуправления.

Еще одной положительной стороной этой черты является гарантированное государством материально-финансовое обеспечение органов местного самоуправления, исполняющих отдельные государственные полномочия. Это предполагает закрепление за местным бюджетом необходимых источников доходов, передачу материальных и финансовых ресурсов.

Переход России к рыночным отношениям не мог не сказаться на деятельности отдельных органов местного самоуправления. Основной задачей этих органов стало пополнение доходов местных бюджетов и рациональное использование бюджетных ресурсов.

Функционирование современной модели организации местного самоуправления в экономической среде рыночного типа предполагает ряд следующих направлений:

1. Рациональное использование всех имеющихся ресурсов и в первую очередь земельные ресурсы;

2. Развитие местного самоуправления как один из способов привлечения иностранных инвестиций, а также инвестиционную деятельность самих местных властей;

3. Переподготовка кадров для новых рабочих мест;

4. Пересмотр роли и реформирование муниципальных предприятий;

5. Создание муниципальных банков для решения следующих задач:

- уменьшение риска при хранении бюджетных средств

- приращение бюджетных средств;

6. Участие органов местного самоуправления в кредитных отношениях:

- выпуск муниципальных займов и лотерей;

- выдача и получение кредита.

7. Сотрудничество органов местного самоуправления с предпринимательством в целях социально-экономического развития территорий муниципального образования, улучшения условий жизни населения, решения вопросов местного значения.

Специфической чертой модели местного самоуправления в Росси является вопрос о ее природе.[[7]](#footnote-7) Для современной системы местного самоуправления характерны признаки, свидетельствующие как о государственной, так и об общественной природе. К признакам, свидетельствующим о близости органов местного самоуправления к государственным органам, относятся:

- население местного сообщества проживает на территории государства, население муниципального образования является гражданами государства;

- статус местного сообщества устанавливается, гарантируется, защищается Конституцией Российской Федерации, Федеральными законами и законами субъектов Федерации;

- местные вопросы решаются населением в русле единой государственной политики;

-полномочия органов местного самоуправления носят властный (государственный) характер и т.д.

К признакам, характеризующим общественную природу новой модели местного самоуправления можно отнести:

- самостоятельность населения в решении вопросов местного значения, определение структуры органов муниципального образования;

- органы местного самоуправления не являются структурными единицами государственного аппарата;

- наличие муниципальной собственности.

Следовательно, можно сделать вывод о том, что современное самоуправление как специфическая форма власти имеет смешанную, комбинированную общественно-государственную природу.

Таким образом, для оптимальной модели местного самоуправления характерно многообразие черт. Приведенные черты являются основными и позволяют говорить о единой модели местного самоуправления в России, с разнообразными организационными формами в различных муниципальных образованиях. Поэтому новая оптимальная модель местного самоуправления может формироваться лишь в том случае, если будет обеспечена комплексная реализация этих признаков.

## 

## 4. Общие принципы муниципальной организации и основные организационно-правовые формы осуществления местного самоуправления.

Решение вопросов местного значения население осуществляет, как правило, через создаваемые им органы местного самоуправления, путем делегирования этим органам собственных прав, принадлежащей только населению компетенции.

Таким образом, органы местного самоуправления создаются  
только в связи с делегированием части полномочий населения с  
одновременным наделением соответствующей достаточной  
компетенцией.

Поэтому органы местного самоуправления можно  
классифицировать по:

- *механизму* делегирования полномочий;

- *качеству* делегирования полномочий;

- *количеству* делегирования полномочий.

***Классификация по механизму делегирования полномочий.***

Конституция Российской Федерации закрепляет только один из возможных принципов классификации: **по способу их образования,** механизму делегирования населением своих полномочий.

"Местное самоуправление осуществляется гражданами ... через **выборные и другие** органы местного самоуправления ", причем для выборных органов порядок создания определяется в соответствии с законодательством и уставами муниципальных образований. Порядок создания других органов определяется в соответствии с уставами муниципальных образований.

Под "другими" тут необходимо понимать органы, созданные  
иным, невыборным путем (например, сформированные путем  
делегирования представителей других органов или организации;  
созданный соответствующим решением уполномоченного на то органа  
или должностного лица и т.д.).

Принципиальное различие между такими органами состоит в  
том, что через выборный механизм население **напрямую** наделяет  
соответствующие органы собственной, принадлежащей только ему  
компетенцией, позволяющей осуществлять управление муниципальным  
хозяйством в полном объеме полномочий собственника. Все остальные  
не выборные органы создаются именно для **обеспечения** делегированных полномочий и не располагают собственной  
компетенцией.

Уставом муниципального образования могут быть предусмотрены наличие ***высшего должностного лица*** *-* главы  
муниципального образования, возглавляющего деятельность по  
осуществлению местного самоуправления на территории муниципального  
образования, а также должности иных выборных должностных лиц  
местного самоуправления.

Глава муниципального образования и иные выборные должностные лица местного самоуправления наделяются собственной компетенцией, по решению вопросов местного значения в соответствии с уставом муниципального образования.

Наряду с выборными должностными лицами в управлении муниципальным хозяйством, как правило, принимают участие иные должностные лица, назначаемые или утверждаемые в должности компетентным органом или должностным лицом и входящим в категорию ***муниципальных служащих.***

***Классификация по качеству делегируемых полномочий.***

Кроме различного механизма делегирования полномочий (создания органов), необходимо классифицировать органы местного самоуправления по качеству делегируемых полномочий.

Такая классификация предусматривает наличие органов  
местного самоуправления, наделенных **представительными,  
исполнительными и контрольными полномочиями** по решению  
вопросов местного значения. При этом представительные и контрольные  
полномочия делегируются, как правило, одному органу  
(представительному), но население может создать и отдельный,  
специальный орган, наделенный контрольными полномочиями  
(контрольный комитет, счетная палата и т.п.).

Обязательным выборным органом, обладающим правом представлять интересы населения и принимать от его имени решения, действующие на территории муниципального образования, является представительный орган местного самоуправления, состоящий из депутатов, избираемых на основе всеобщего и прямого избирательного права при тайном голосовании в соответствии с федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации.

Местное самоуправление - власть, наиболее приближенная к населению. Близость определяется не столько ее местом в иерархической лестнице, сколько теми функциями, которые она выполняет. Занимаясь вопросами местного значения, она должна решать их в интересах населения. Поэтому муниципальное управление предусматривает наличие представительных органов местного самоуправления, за исключением случаев, когда их функции может выполнять сход.[[8]](#footnote-8)

Закон определяет исключительное ведение представительных органов:

1. принятие общеобязательных правил по предметам ведения муниципального образования, предусмотренных уставом муниципального образования;

2. утверждение местного бюджета и отчета о его исполнении;

3. принятие планов и программ развития муниципального образования, утверждение отчетов об их исполнении;

4. установление местных налогов и сборов;

5. установление порядка управления и распоряжения муниципальной собственностью;

6. контроль за деятельностью органов местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления, предусмотренных уставами муниципальных образований.

К полномочиям представительных органов местного самоуправления необходимо отнести и сформулированное Л.А.Беликовым право издания обязательных постановлений.[[9]](#footnote-9) По его определению, "главное отличие муниципального закона (обязательного постановления) от законов государственных состоит в том, что первый имеет силу только для территории муниципального образования и относится только лишь к вопросам местного значения, предметам муниципального хозяйства и благоустройства".

Виды нормативных актов, которые имеют право принимать органы местного самоуправления, перечисляются в уставе муниципального образования и в законах субъектов Российской Федерации. Обычно к ним относят: решения, постановления выборного органа или главы муниципального образования - по вопросам осуществления местного самоуправления; распоряжения и приказы - по вопросам внутренней организации деятельности органов местного самоуправления.

Действующее федеральное законодательство не обуславливает обязательное создание в муниципальных образованиях исполнительных органов местного самоуправления, предусматривая возможность избрания главы муниципального образования и других выборных должностных лиц, наделяемых при этом собственной компетенцией по решению вопросов местного значения в соответствии с уставом муниципального образования.

Кроме того, в названном уставе помимо представительных органов и должностных лиц местного самоуправления могут быть предусмотрены и иные органы, должностные лица местного самоуправления. Под этим, как правило, и подразумевается создание органов, наделяемых компетенцией для исполнения решений, принимаемых населением муниципального образования или его представительным органом.

Говоря об общих принципах организации таких органов, О.А. Велихов справедливо отвечал следующее:

"К аппарату местного самоуправления, отвечающему своей цели, надлежит применять следующие требования. Во-первых, он должен правильно и с достаточной гибкостью отображать подлинные интересы и нужды местного сообщества; во-вторых, он должен соответствовать принципу экономии средств и сил, то есть при наименьших затратах на его содержание, работать быстро, гладко и без лишних формальностей; в-третьих, он должен выдвигать на исполнительные должности людей опытных и ответственных, создавая для них наиболее благоприятную обстановку работы".

Полномочия представительного органа, а также компетенция исполнительных органов местного самоуправления должны быть определены и закреплены в муниципальном уставе.

Виды органов местного самоуправления:

Представительные: собрание представителей, Совет депутатов, Дума, Хурал (Республика Тыва), муниципальный совет, муниципальное собрание, окружной сельский комитет (Саратовская область).

Исполнительные: местная администрация (администрация муниципального образования), волостная управа, исполком, мэрия.

Конкретные названия органов местного самоуправления, а также глав муниципального образования (глава администрации, Председатель Совета, Председатель исполкома, мэр, городской голова, и т.д.) и иных выборных должностных лиц и сроки их полномочий определяются, как правило, соответствующим законодательством субъектов Российской Федерации. Однако, в целом ряде субъектов Российской Федерации (Удмуртия, Вологодская область, Воронежская, Новгородская и другие) вопрос наименования представительных и исполнительных органов местного самоуправления отнесен к компетенции местного самоуправления, и в каждом конкретном случае определяется в уставе муниципального образования.

***Классификация по количеству делегированных полномочий***

Еще одной возможной классификацией может быть разделение как выборных, так и создаваемых иным способом органов по объему, количеству делегируемых полномочий на общие и специальные (отраслевые) органы.

И представительные, и исполнительные органы местного самоуправления могут создавать постоянные или временные специальные органы для реализации отдельных полномочий, как правило, выделяемых по отраслевому принципу.

Таким образом, **делегирование полномочий населения**

приводит к созданию в муниципальных образованиях целой системы взаимосвязанных органов местного самоуправления с различной компетенцией, различающихся по механизму их создания, качеству и количеству делегируемых им полномочий.

Однако, можно выявить и систематизировать основные, наиболее распространенные схемы построения таких структур.

Мировая практика показывает большое разнообразие в организационно-правовых формах используемых на местном уровне.

С учетом особенностей и специфики стран авторы по-разному подходят к классификации, выделяют до десятка организационно-правовых форм. На основании изучения мирового опыта можно предположить пять основных моделей местного самоуправления, которые схематично можно изобразить следующим образом[[10]](#footnote-10):

1. Форма "сильный совет - слабый мэр" характеризуется ограничением прав мэра по координации деятельности исполнительных органов и контроля за их деятельностью. За мэром закрепляется в основном представительские и оперативно-представительные функции. Совет обладает большим объемом прав в сфере управления, в хозяйственных и финансовых вопросах и особенно в вопросах назначения на должность.

2.Форма "сильный мэр - слабый совет". Для этой формы характерно избрание исполнительного органа (мэра) непосредственно населением, что предопределяет его весомые позиции по отношению к представительному органу. Мэр самостоятельно решает многие текущие вопросы и обладает правом отлагательного вето на решения совета, которое может быть преодолено только квалифицированным большинством голосов последовательно. Мэры городов - весьма влиятельные фигуры, облеченные значительной властью и призванные решать многочисленные проблемы населения. Этот пост традиционно рассматривается как трамплин для выхода на общенациональную политическую проблему, шаг к посту Губернатора или, даже, Президента.

3. Форма "совет - управляющий" отражает стремление "к  
очищению городской политики" и устранению коррупции,  
неэффективного и авторитарного управления. Управляющий  
представляет собой политически нейтральную фигуру, профессионала в  
сфере общественного управления. Назначается на должность и  
увольняется советом, который выбирается населением. Недостатком  
этой модели является невозможность или затрудненность влияния на  
политику, проводимую управляющим.

Основные обязанности менеджера сводятся к следующему:

- координировать и контролировать деятельность всех отделов и управлений, назначать их руководителей;

- готовить и представлять на утверждение совета годовой бюджет муниципалитета;

- контролировать исполнение решений совета;

- представлять рекомендации по вопросам, требующим решения совета.

Форма управления "совет - управляющий" продемонстрировала свою жизнеспособность. В настоящее время многие американские органы муниципального управления идут по этому пути[[11]](#footnote-11).

4."Комиссионная форма". Комиссия образуется из выбранных лиц - уполномоченных, каждый из которых управляет каким-либо отделом городского Правительства. В этой модели не предполагается наличие высшего должностного лица (мэра). С одной стороны, достоинство этой модели является отсутствие разделение властей, которое приводит к замедлению принятия решений. С другой стороны "комиссионная " форма управления резко критикуется специалистами, утверждающими, что поскольку она не позволяет провести принцип разделения властей, она недемократична. Считается, что она может развиваться в самых непредсказуемых направлениях и принимать уродливые формы, особенно если члены совета не будут вникать в дела других отделов и тем самым "развяжут " друг другу руки.

5. Комбинированная форма. Управляющий или главный  
администратор подчиняется мэру, а не совету. Наличие специалиста -  
управляющего обеспечивает профессионализм, а избиратели имеют  
возможность прямого влияния на городскую политику, поскольку,  
голосуя "за" или "против" мэра, который назначает или снимает  
управляющего, они тем самым голосуют за сохранение или замену  
администрации муниципального образования.

Согласно Конституции РФ местное самоуправление осуществляется на территории РФ в городских, сельских поселениях и на других территориях с учетом исторических и иных местных традиций[[12]](#footnote-12).

Федеральный Закон "Об общих принциах организации месного самоуправления в РФ " от 1995 года к "другим" территориям относит районы, сельские округа и т.п. Причем, районы и сельские округа в соответствии с законами о местном самоуправлении субъектов федерации могут называться по-разному с учетом исторических и местных традиций. (Район - волость, сельский округ - сельсовет).

На организацию местного самоуправления оказывает влияние ряд особенностей:

- численность жителей города,

- занимаемая территория,

- наличие, либо отсутствие районов в городе,

- другие факторы.

В субъектах Федерации местное самоуправление осуществляется на территории малых и средних городов (райцентров), а также крупных городов - региональных центров с обязательным делением на внутригородские районы.

В областных центрах, район в городе не имеет самостоятельности, а является лишь структурным подразделением местной администрации  
по территориальному принципу. Администрация района в городе  
действует на основании положения о ней разработанного  
представительным органом местного самоуправления.

В городах федерального значения - Москве и Санкт-Петербурге существуют особенности местного самоуправления, которые заключаются в том, что городские органы власти имеют двойной статус - органов государственной власти и городских органов самоуправления. Согласно статьи 5 Устава города Москвы, жители Москвы образуют в совокупности городское местное сообщество и осуществляют самоуправление на основе норм Конституции РФ[[13]](#footnote-13).

Правовое положение представительных и исполнительных  
органов власти города Москвы устанавливается Уставом города  
Москвы. Территориальными единицами города Москвы являются  
районы, административные округа, и др. части территории города,  
имеющие наименование границы, устанавливаемые в городских  
правовых актах.

Организация местного самоуправления на территории сельских подразделений подразумевает осуществление местного самоуправления на территории районов (уездов, сельских округов, станиц, деревень и т.п.) Здесь существует два пути организации местного самоуправления.

Во-первых, на территории района возможно образование единого районного муниципального образования.

Во-вторых, организация местного самоуправления на территории района может предполагать несколько отдельных, независимых друг от друга муниципальных образований.

Организация местного самоуправления в закрытых  
административно-территориальных образованиях относится к  
полномочиям органов государственной власти РФ. В данных  
образованиях имеются органы местного самоуправления. Территории  
границ закрытого территориального образования устанавливаются  
органом государственной власти.

Таким образом, в различных субъектах РФ организация  
местного самоуправления складывается исходя из многообразия  
организационных форм осуществления местного самоуправления, что  
обуславливается рядом причин:

- на организацию местного самоуправления в РФ оказывают влияние Федеративное устройство государства,

- географические факторы,

- этнические процессы.

Все вышеперечисленные причины не могут не накладывать  
отпечаток на формы и способы организации осуществления местного  
самоуправления. Многообразие форм организации и осуществление  
местного самоуправления связано с возможностью избирать  
населением ту или иную модель организации местного самоуправления  
посредством Устава муниципального образования, согласно  
законодательству о местном самоуправлении субъектов Федерации.

# 

# **Заключение**

Государственное управление и местное самоуправление – это два взаимодействующих уровня власти, обеспечивающие руководство государством в целом и территориями. От их взаимоотношения зависит успех государственного управления.

В настоящее время Россия находится в начале долгого и сложного пути формирования новой модели местного самоуправления.

На современном этапе, в условиях демократизации и реформирования общественной жизни, действия новой Конституции в России созданы реальные возможности для развития современной модели организации местного самоуправления. Но их реализация осложняется неблагоприятной экономической ситуацией, не устоявшейся системой российского федерализма, ломкой культурных и гражданских традиций, резкого изменения политической ситуации и как следствие – отсутствием «ощущения» стабильности непосредственного участника формирования органов местного самоуправления - населения.

Современная модель организации местного самоуправления, представляется как система внешних взаимоотношений - между органами государственной власти и органами местного самоуправления и внутренних - между представительными и исполнительными органами местного самоуправления.

Модель современной организации местного самоуправления имеет следующие организационные формы для ее осуществления:

1. Путем референдума, выборов и др. форм прямого волеизъявления граждан;

2. Через выборные и др. органы местного самоуправления;

3. Через территориальное общественное самоуправление;

4. Через созданные союзы и ассоциации органов местного самоуправления и органы территориального общественного самоуправления.

Новая современная модель при всем многообразии территориальных и организационных форм осуществления местного самоуправления представляет единую систему местного самоуправления и составляет одну из основ конституционного строя Российской Федерации.

Принципиальным отличием современной модели от советской является ее одноуровневый характер: местное самоуправление не входит в систему государственной власти, и муниципальные образования не подчиняются друг другу. Этот принцип предопределяет отношения между муниципальными органами и органами государственной власти, и муниципальных образований между собой. Органам местного самоуправления предоставляется экономическая и финансовая самостоятельность в соответствии с предметом ведения этих органов. Уставами муниципальных образований определяются наименования местных органов, порядок их формирования, компетенция, сроки полномочий.

Современная модель организации местного самоуправления реализуется посредством следующих функций:

- решением вопросов административно-территориального деления;

- полномочий в области экономики и финансов;

- решение вопросов социального развития территории;

- развитие культуры и искусства.

Эффективность и целесообразность местного самоуправления для населения предполагает необходимость развития муниципальной демократии, более действенных условий для самостоятельного решения населением вопросов местного значения, поддержки инициатив и самодеятельности граждан.

Местное самоуправление проявляется в активности населения,  
осознания им ответственности за организацию своей  
жизнедеятельности. В этой связи важное значение имеет обеспечение  
подлинных гарантий прав и возможностей граждан на участие в  
самоуправлении, совершенствовании форм и методов организации  
местного самоуправления. Не менее важной проблемой является  
преодоление апатии и политической неграмотности граждан.

Реализация потенциала местного самоуправления содержит реальные возможности формирования новых отношений между демократическим государством и гражданским обществом, которые характеризуются политической и социальной устойчивостью.

Современная модель организации местного самоуправления, в  
отличии от централизованной системы управления способствует  
приближению власти к народу, созданию гибкого механизма с меньшей  
бюрократией. Она позволяет демократизировать аппарат управления,  
решать местные вопросы с наибольшей эффективностью.

В силу сложившегося в современной России типа органов местного самоуправления, их деятельность тесно связана с различными формами прямого волеизъявления граждан. Современная модель организации местного самоуправления предполагает оптимальное сочетание институтов прямой и представительной демократии, формальных и неформальных структур, работы на профессиональной и общественной основе.

Становление местного самоуправления в современной России является длительным и сложным процессом, который требует учета многих социальных, политических, экономических условий, степени готовности общественного сознания, темпов изменения менталитета российских граждан. Этим объясняется задержка с реализацией закрепленных Конституцией принципов местного самоуправления и соответствующих конституционных прав граждан.

Недостаточно разработанными в концепции современной  
модели организации местного самоуправления в России является  
определение сущности природы местного самоуправления, как формы  
власти. С одной стороны, это общественная форма власти, с другой - ее  
решения являются обязательными для всех структур, расположенных на  
его территории. Современное самоуправление, как специфическая форма  
власти, имеет смешанную общественно-государственную природу.

Требует совершенствования система отчетности  
представительных органов и особенно главы муниципального  
образования, избранных глав администраций, их замены в случае  
необходимости, определения пределов самостоятельности.

Взаимоотношения представительных и исполнительных органов местного самоуправления необходимо строить на принципах единства целей и задач в обеспечении жизнедеятельности населения муниципального образования, а не политической борьбы.

Серьезной проработки требует вопрос о регламентации процедур, связанных с использованием институтов прямой демократии. В муниципальных образованиях необходимо создание структур, позволяющих населению участвовать в управлении местными делами. Такими структурами могут стать постоянные комиссии для привлечения населения к решению этих дел.

Реформирование требует и структура управления городом. С появлением нового административно-территориального деления городов они должны стать более четкими и эффективными, для оперативного решения местных задач.

Так же требует реформирования и система взаимоотношений органов государственной власти с органами местного самоуправления. Зачастую органы государственной власти, особенно субъектов федерации, перекладывают на органы местного самоуправления задачи государственного характера, не подкрепляя их соответствующими финансовыми средствами.

Проведенный анализ становления современной модели организации местного самоуправления в России выявил необходимость более основательного стимулирования этого процесса, так как переход от разработки теории к практическому функционированию местного самоуправления сложен и длителен. Современное российское общество находится в начале пути становления местного самоуправления и, следовательно, исследования по данной теме необходимо продолжать.

В Заключении хотелось бы отметить, что в обществе все главное: производство, распределение, обмен и потребление, социальная сфера, наука, литература и искусство, право и мораль, архитектура и коммуникации, история и духовная культура, здоровье и физическое развитие людей и многое другое. Но все это может тогда создать благоприятный и рациональный образ жизни, когда будет сведено в целостную, динамичную, гармоничную систему и «работать» на человека. Несмотря на то, что имеются естественные взаимосвязи между всеми явлениями и процессами, должную системность, развитие, производительность и экономичность общественной жизни придает управление. Ибо только и исключительно оно обладает единством таких способностей, как целеполагание, организация и регуляция.

Проблема заключается в осознании политическим (государственным) руководством и широким общественным мнением актуальности, важности и незаменимости управления. Развитые западные страны давно осознали эту истину. Пора и нам ускорить этот процесс.

**Список использованной литературы:**

1. Аникин Л.С. Местного самоуправления и власть в постсоветской России. // Философия и власти. Саратов. - 1996.- С. 86.
2. Ашлей П.О. Местное и центральное управление . Сравнительный анализ учереждений Англии, Франции, Пруссии и США.-Спб., 1910.
3. Аяцков Д.Ф., Володин В.В., Джашитов А.Э. Местное самоуправление в Российской Федерации. Саратов. -1994
4. Барабашев Г.В. Идеалы самоуправления и Россиийская действительность / Государство и право.- 1996.-№11.-С. 12
5. Бахрах Д.М. Административное право. М.-1996.-С.241
6. Бойтон Р.,Десантис В. Формы местного самоуправления в США: анализ официальных и неофициальных функций мэров, городских управляющих и глав администраций. Серия рефератов. №12.- М. 1996.- С 35.
7. Бородкин Ф.М. Проблемы самоуправления в России и задачи социологии // Регион : экономика и социология .-1993.- № 1.- С.28
8. Бялкина Т.М. Законодательство области о местного самоуправления . Саратов.- 1996.- С 84
9. Васильев В., Лазарев В. Коллизии местного самоуправления: взгляд из провинции // Российская Федерация. -1995.- № 5 .- С. 26
10. Васильев В.И. Местного самоуправления и государственная власть // Вестиник государственной службы.-1993.- №11.-С.23
11. Васютин Ю.С. Местного самоуправления в зарубежных странах. М.-1998.-С. 125
12. Володин В.В. Субъект Российской Федерации : проблемы власти управления и правотворчества. Саратов.-1995.-С.230
13. Ворониг А.Г. Местного самоуправления в Японии // Губерния.- 1996.-№ 1 С.70
14. Демьянченко А.Н., Обушенков А. Л. Муниципальное управление: учебное пособие. -М. -1998.- С. 130
15. Демократия и государство: Хрестоматия муниципального политика вып. 2.-1997.-С. 106
16. Игнатов В.Г. Зарубежный опыт местного самоуправления и российская практика: Учебное пособие.- Ростов.-1999.С.224
17. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации. Учебник. М. -1995.-С 480
18. Комкова Г.Н., Крохина Ю.А., Новоселов В.И. Государственная власть и местного самоуправления в Российской Федерации / под общ. ред. Новоселова В.И. Саратов.- 1998 .- С 336.
19. Раченко В.И. Государственное и муниципальное управление. Системный подход. Ростов-на-Дону.-1998.-С.72
20. Становление местного самоуправления в Российской Федерации. Серия "Библиотека муниципального служащего" Вып. 12 М.-1999.-С. 377
21. Черников В. Станет ли самоуправление в России реальным фактором? / Российская Федерация 1994.- № 22.- С.20
22. Ясюнас В.И. Местного самоуправления: комментарии, разъяснения. М.-1997.-С.54
23. Ясюнас В.И. Основы местного самоуправления. М. -1998.-С.244.

1. Андреев С. С. Управление и самоуправление: природа соотношения // Самоуправление . 1995.- №1. С. 136. [↑](#footnote-ref-1)
2. Европейская Хартия о местном самоуправлении. Май. 1990. [↑](#footnote-ref-2)
3. Аяиков Д.Ф. Становление местного самоуправления в Российской Федерации в 90-х годах XX века. [↑](#footnote-ref-3)
4. Юркова С., Широков А. Местное самоуправление. Рыночный облик. М. 1997. С.89. [↑](#footnote-ref-4)
5. Ясюнас В. Местное самоуправление. Комментарии. М.1997. С.49 [↑](#footnote-ref-5)
6. Щахов Ш.К. Местное самоуправление как одна из форм обустройства народов России. / Регионология. 1994. №4. С.54 [↑](#footnote-ref-6)
7. Алексеев Ю.П. Основы местного самоуправления . М. РАГС, 1997. С.14 [↑](#footnote-ref-7)
8. Андреев С. С. Управление и самоуправление: природа соотношения // Самоуправление . 1995.- №1. С. 136. [↑](#footnote-ref-8)
9. Велихов Л.А. Основы городского хозяйства .Его управлении, финансах и методах хозяйства. М.1995. [↑](#footnote-ref-9)
10. Щтобер Р. Практическое требование и опасности местного самоуправления / Местное самоуправление. Теория и практика. М.1995. С 43. [↑](#footnote-ref-10)
11. Медведев Н.П. Местное самоуправление в зарубежных странах. МЛ 994. С. 34 [↑](#footnote-ref-11)
12. Конституция РФ . 1993. Ст. 131. [↑](#footnote-ref-12)
13. Устав города Москвы \ Ведомость Московской Думы. 1995. №З.Ст.5 [↑](#footnote-ref-13)