Кафедра социологии

Реферат на тему:

«Местное самоуправление»

Казань ,апрель 2008

# Оглавление

Введение 3

1. Местное самоуправление 4

1.1 Местное самоуправление в системе властных отношений 4

1.2 Местное самоуправление- институт народовластия 8

2 Мэры по колено 12

Заключение 18

Список использованной литературы 19

# Введение

Местное самоуправление одна из двух форм организации публич­ной власти в административно-территориальных единицах государ­ства. Местное самоуправление неотъемлемо связано с де­мократией и федерализмом. Конституция Российской Федерации оп­ределяет во многом сущность и гарантии местного самоуправления, ко­торое представляет собой наиболее приближенную к проблемам и потребностям граждан, местным, этнокультурным, социально-быто­вым и иным условиям форму публичной власти. Местное самоуправле­ние есть первичное звено федеративных отношений. И до этого уровня местного самоуправления необходимо довести принцип разграничения предметов ведения и полномочий, тем более что Конституция предус­матривает возможность делегирования властных полномочий органам местного самоуправления (ст. 132), что и реализуется в новом вариан­те закона о местном самоуправлении (2003 г.).

К числу актуальных вопросов совершенствования правовой рег­ламентации организации и деятельности местного самоуправле­ния относятся: установление в законодательном порядке единого принципа образования органов местного самоуправления только в соответствующих низовых административно-территориальных единицах, а органов территориального общественного само­управления — в пределах любых территорий; предельно точного установления прав и обязанностей выборных органов местного самоуправления и местной администрации в решении общих вопросов местного значения.

Цель данного исследования: выявить его взаимосвязь со всей структурой государственного устройства и государственного управления.

В связи с поставленной целью необходимо решить следующие задачи:

- познакомиться с функциями, полномочиями местного самоуправления;

- рассмотреть вопро­сы, связанные с сущностью местного самоуправления, его местом в системе общественных отношений в целом, в системе территориального управления государства, в частнос­ти;

- выявить проблемы, стоящие сегодня в области формирования и развития местного самоуправления с учетом переходного ха­рактера российского общества

Работа состоит из введения, двух глав, заключения, литературы.

# 1. Местное самоуправление

### 1.1 Местное самоуправление в системе властных отношений

Местное самоуправление - сложный по природе, многооб­разный по формам и последствиям социально-политический процесс. Оказывая огромное влияние на общественное развитие, оно само подпадает под воздействие политических, социально-экономических и иных факторов. Признание местного самоуправления в качестве конституци­онного принципа организации и осуществления власти в общест­ве и государстве предполагает установление децентрализованной системы управления не только на федеральном уровне, но и на внутрирегиональном, включая и уровень местного самоуправле­ния, с передачей его отдельных функций органам территориаль­ного общественного самоуправления.

*Местное самоуправление* - это и право граждан данной тер­ритории на самостоятельное решение местных задач. Гарантируя такое право, государство признает самостоятельность местного самоуправления в пределах его полномочий, берет на себя обя­занность создавать необходимые условия для их осуществления.

Местное самоуправление можно рассматривать и как способ организации и осуществления населением власти на местах, кото­рая обеспечивает самостоятельное решение гражданам местных жизненно важных вопросов с учетом исторических и иных мест­ных обычаев и традиций. Это означает, что население и форми­руемые им представительные и исполнительные органы власти берут на себя ответственность за реализацию местных проблем.

В соответствии с Федеральным законом Российской Федера­ции «Об общих принципах организации местного самоуправле­ния в Российской Федерации» местное самоуправление осущест­вляется на территории муниципальных образований (городов, поселков, станиц, районов и др.). Следовательно, *местное само­управление имеет особый субъект* - население муниципального образования. *Объектом управления местного самоуправления* явля­ются вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования.

Перечень вопросов местного значения, обозначенный в Феде­ральном законе, не является исчерпывающим. Муниципальные образования вправе принимать к рассмотрению иные вопросы, отнесенные к вопросам местного значения законами субъектов Российской Федерации, а также вопросы, не исключенные из их ведения и не отнесенные к ведению других муниципальных обра­зований и органов государственной власти.

Согласно Конституции РФ и Федеральному закону «Об об­щих принципах организации местного самоуправления в Рос­сийской Федерации» функции местного самоуправления имеют следующую специфику:

а) органы местного самоуправления не входят в систему орга­нов государственной власти (ст. 21 Конституции РФ);

б) органы местного самоуправления занимают особое место в системе управления; в соответствии со СТ. 17 Федерального закона образование органов местного самоуправления, назначение должностных лиц местного самоуправления органами государственной масти не допускается. Согласно ст. 130 Конституции РФ структу­ра органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно; она закрепляется в уставе муниципального обра­зования, который принимается или населением непосредственно, или представительным органом местного самоуправления.

Кроме того, Федеральный закон запрещает осуществление местного самоуправления органами государственной власти и государственными должностными лицами (ст. 14), а также преду­сматривает, что решения органов местного самоуправления и их должностных лиц могут быть отменены лишь органами и должностными лицами, их принявшими, либо признаны недействи­тельными по решению суда;

в) согласно СТ. 3 Конституции РФ народ осуществляет власть: непосредственно; через государственные органы власти; через органы местного самоуправления.

Следовательно, государственные органы и органы местного самоуправления представляют собой органы власти народа (в этом их общность). Но в одном случае власть реализуется в фор­ме органов местного самоуправления, а в другом - в форме госу­дарственной власти. Значительная часть вопросов деятельности органов местного самоуправления посвящена решению проблем, на которое государство влияет многими способами (правовыми, финансовыми и др.). Кроме того, органы местного самоуправле­ния в соответствии со ст. 132 Конституции РФ могут наделяться отдельными государственными полномочиями, участвовать в выполнении государственных функций. Государственные органы власти в таких случаях вправе вести контроль за их реализацией.

Сущность местного самоуправления раскрывается в его само­стоятельности. Муниципальное образование разрабатывает устав, который затем принимается представительным органом местного самоуправления или непосредственно населением. Основанием для отказа в государственной регистрации устава муниципального образо­вания может быть только противоречие его Конституции РФ, феде­ральным законам и законам соответствующего субъекта Федерации. Органы местного самоуправления самостоятельно управляют муници­пальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют мест­ный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы, а также решают иные вопросы местного значения.

Самостоятельность местного самоуправления гарантируется го­сударством (ст. 12 Конституции РФ). Государство признает мест­ное самоуправление в качестве самостоятельного уровня, само­стоятельной формы осуществления народом принадлежащей ему власти, что проявляется в организационной обособленности ор­ганов местного самоуправления в системе управления обществом.

Под самостоятельностью местного самоуправления следует понимать право населения муниципального образования непо­средственно или через своих представителей, без вмешательства каких-либо иных властных структур определять круг вопросов местного значения и решать их в соответствии с законами.

Европейская хартия местного самоуправления, действующая в рамках Совета Европы, членом которого является и Россия, уста­навливает следующие положения:

* органы местного самоуправления в рамках национальной экономической политики имеют право на обладание достаточны­ми собственными финансовыми средствами, которыми они могут свободно распоряжаться при выполнении своих функций;
* финансовые средства органов местного самоуправления должны быть соразмерны предоставляемым им конституцией или законом полномочиям;
* по меньшей мере часть финансовых средств органов мест­ного самоуправления должна формироваться из местных налогов и сборов, ставки которых органы местного самоуправления впра­ве устанавливать в пределах, определенных законом.

Федеральный закон «Об общих принципах организации мест­ного самоуправления в Российской Федерации» закрепляет систе­му гарантий, призванных обеспечить финансовую и организаци­онную самостоятельность местного самоуправления. Федеральные и региональные органы власти путем закрепления источников до­ходов должны обеспечивать муниципальные образования мини­мальными местными бюджетами для покрытия их минимально необходимых расходов. для того чтобы гарантии местного само­управления быть реальными, принимается ряд законодательных документов различных уровней, к примеру, разрабатываются госу­дарственные минимальные социальные стандарты, нормативы минимальной бюджетной обеспеченности и пр. Обеспечение ис­полнения решений, принятых в пределах своей компетенции орга­нами местного самоуправления, а также населением муниципаль­ных образований непосредственно, гарантируется использованием механизма государственного принуждения, в том числе через ор­ганы судебной власти.

Главным фактором, влияющим на деятельность местного са­моуправления как организации местной власти, самостоятельно решающей вопросы местного значения, является территория му­ниципального образования. Согласно Конституции РФ измене­ние границ территорий муниципальных образований допускается только с учетом мнения населения. Механизм реализации данной процедуры устанавливается законом субъекта Федерации, кото­рый пока недостаточно прописан или очень сложен.

Важнейшей особенностью местного самоуправления является ответственность местных сообществ. Местное самоуправление ­самостоятельная и под свою ответственность деятельность населе­ния муниципальных образований и их органов по решению вопро­сов местной жизни. Федеральный закон устанавливает, что органы местного самоуправления и их должностные лица несут ответст­венность перед населением, физическими и юридическими лица­ми и перед государством.

Сущность местного самоуправления раскрывается и в том, что

В стране наряду с интересами личности и государства признают­ся и гарантируются местные интересы, связанные с решением вопросов жизнедеятельности населения. При этом муниципаль­ные интересы рассматриваются не как подчиненные государственным, а как равноправные.

 Осуществление властных полномочий в сфере обеспечения жиз­недеятельности населения выходит на проблему соблюдения инди­видуальных прав человека и гражданина. Согласно ст. 18 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина определяют дея­тельность местного самоуправления. Европейская Хартия о местном самоуправлении (абзац седьмой преамбулы, п. 3 ст. 4) рассматривает местное самоуправление как власть, максимально приближенную к гражданам. Решение вопросов местного значения, создание условий для обеспечения повседневных потребностей каждого человека в отдельности и населения в целом - это и есть реализация одного из ключевых прав человека и гражданина в демократическом обще­стве - права на достойную жизнь.

Важным аспектом местного самоуправления как элемента го­сударственного устройства является использование органов мест­ной власти в качестве структуры, позволяющей оптимизировать расходование государственных средств.

Следовательно, местное самоуправление не только оппонент, но и равноправный субъ­ект государственной власти, освобождающий государственные органы власти от местных проблем. Оно позволяет им сконцен­трироваться на решении проблем соответствующего уровня, оптимизировать органы управления.

Органы местного самоуправления, создаваемые населением из людей, знающих проблемы своей территории, подотчетны насе­лению, в силу чего они являются эффективной властью, способ­ной оптимально решать вопросы местного значения.

Итак, местное самоуправление - особая форма власти в госу­дарстве. Обладая статусом самостоятельного субъекта управления, оно является равноправным партнером государственных органов власти, способным создать условия для максимально эффектив­ной реализации местных интересов и потребностей.

Оно развива­ет инициативу и самодеятельность граждан, является важным условием сохранения и развития местных традиций и обычаев.

1.2 Местное самоуправление- институт народовластия

Местное самоуправление - один из важнейших институ­тов народовластия в истории человечества. Первопричиной его создания была воля местного сообщества, осуществлявшаяся через принципы самоорганизации, самодеятельности и саморе­гуляции населения.

На основе народного волеизъявления - всероссийского ре­ферендума, результаты которого закреплены в Конституции РФ (1993), проводится современная реформа местного самоуправле­ния. Следовательно, главным принципом действенности местного самоуправления является участие населения в управлении муни­ципaльным образованиями.

Каковы же его основные формы? Социологические исследо­вания показали, что наибольшую активность население проявляет при организации и проведении муниципальных выборов, рефе­рендумов, сходов, собраний и пр.

Выдвижение должностных лиц проводилось инициативными группами избирателей, региональными отделениями партий, об­щественными объединениями, распространенным было и само­выдвижение.

В середине 90-х годов выборы проходили в основном на аль­тернативной основе и отличались активностью населения. В го­лосовании участвовало от 50 до 80% зарегистрированных избира­телей, и лишь в отдельных муниципальных образованиях выборы не состоялись из-за неявки избирателей. В городах явка избира­телей составляла 45-55%, в селах - свыше 70-80%. В конце 1990-х годов активность избирателей на местных выборах значи­тельно понизилась, и такая тенденция сохраняется.

Основой структур органов местного самоуправления являются исторически сложившиеся организационные модели:

1) одновременно избираемые всеми избирателями депутатский корпус представительного органа власти и глава муниципального образования, который одновременно возглавляет и представи­тельный орган власти;

2) избрание всеми избирателями депутатского корпуса пред­ставительного органа власти, из состава которого избираются председатель и руководитель исполнительной власти;

3) избрание всеми избирателями депутатского корпуса пред­ставительного органа власти, из состава которого избирается председатель без права принятия единоличных решений; при этом ру­ководитель исполнительной масти нанимается по контракту;

4) избрание всеми избирателями депутатского корпуса пред­ставительного органа масти, из состава которого избираются пред­седатель и руководитель исполнительного органа власти. Депу­таты одновременно возглавляют его структурные подразделения;

5) глава муниципального образования избирается на сходе граждан.

Среди представленных выше моделей преимущественное поло­жение занимает первая. Лишь незначительная часть руководителей исполнительных органов масти нанята на контрактной основе.

На муниципальном уровне используется и такая форма пря­мого волеизъявления народа, как местный референдум: голосова­ние граждан по наиболее важным вопросам местного значения. Решение о проведении референдума принимается представитель­ным органом местного самоуправления или по требованию мест­ного сообщества. На референдумах согласно действующим законам принимаются уставы, рассматриваются вопросы, связанные с формированием органов местного самоуправления, и пр.

Местный референдум, проводимый по инициативе населения, является и формой его контроля над представительными и испол­нительными органами местного самоуправления. Деятельность должностных ЛИЦ, получившая неудовлетворительную оценку из­бирателей, сопровождается их отзывом, что предусмотрено законо­дательством, в том числе уставами муниципальных образований, законами субъектов Федерации и нормативными актами муници­пальных образований.

К форме прямого осуществления местного самоуправления относится и особая форма - правотворческая инициатива мест­ного населения. Право на внесение проектов правовых актов населением в органы местной масти гарантируется законодатель­ством. Но, к сожалению, механизм ее реализации в полной мере еще не разработан.

Местное самоуправление организует свою деятельность через организации, которые принято считать единицами самоуправле­ния. Среди них можно выделить две группы: корпоративные орга­низации (коллективы, объединенные определенной производст­венной деятельностью, этническими, творческими целями и пр.) и территориальные (включающие территориальные общности лю­дей). К примеру, на собраниях населения по месту жительства создаются комитеты общественного территориального самоуправления, действующие по собственным уставам на основе полно­мочий, переданных им органом местного самоуправления.

Для косвенного участия населения в реализации жизненно важных вопросов местного значения создаются различные корпо­ративные объединения местных жителей (на профессиональной основе, на базе национальных, религиозных интересов, традиций, обычаев и пр.). К примеру, в городах и районах функционируют организации ветеранов войны и труда, движения женщин, проф­союзные организации. Местная власть через них решает ряд со­циальных, экономических и других вопросов.

Формируется отечественный опыт территориального управле­ния, ориентированный на регулирование общих целей и задач в средне- и долгосрочной перспективе муниципальных образований.

За годы реформ создано более 70 союзов и ассоциаций раз­личных уровней, которые позволяют не только учитывать интере­сы населения, формулировать их претензии, но и лоббировать их решение через органы власти различных уровней:

* *международные ассоциации* (международные ассоциации породненных городов и др.);
* *общероссийские ассоциации*, действующие на территории всей России (Союз Российских городов, Союз малых городов Рос­сии, Российский Союз местных мастей);
* *межрегиональные ассоциации*, действующие на территориях нескольких субъектов Федерации в рамках крупных экономиче­ских зон (Ассоциация городов северо-запада России, Ассоциация городов Сибири и Дальнего Востока, Ассоциация городов Юга России и др.);
* *республиканские ассоциации*, действующие на территориях республик (Ассоциация местного самоуправления республики Карелия и пр.);
* *региональные ассоциации*, действующие на территориях одного субъекта Федерации (Муниципальный Союз городов Тюменской области, Ассоциация городов, поселков и сельсоветов Калужской области, Объединение малых городов и районов Владимирской области и пр.);
* *ассоциации, специализирующиеся по интересам, роду деятель­ности и пр*. (научных, шахтерских, закрытых и других горо­дов), - к примеру, Союз городов-наукоградов, Межведомствен­ная ассоциация закрытых административно-территориальных образований и т.д. Деятельность союзов и ассоциаций объединяет мэров. На их собраниях рассматриваются вопросы, связанные с законодатель­ными документами, а также с деятельностью муниципальных об­разований, с экономикой, финансами и другими современными проблемами.

Таким образом, союзы, ассоциации, товарищества и другие общественные объединения разных уровней являются фунда­ментом становления местного самоуправления, хотя пока каче­ственно слабым.

Участие населения в управлении муниципальными образова­ниями осуществляется и через средства массовой информации. В большинстве городов издаются собственные газеты, работает местное радио, в определенные часы выходят телевизионные программы, действует кабельное телевидение. Это позволяет на­селению обращаться к органам местного самоуправления с во­просами, высказывать свои предложения руководителям и спе­циалистам законодательной и исполнительной власти.

Местные сообщества осуществляют свою власть и через орга­ны местного самоуправления. для реализации этой формы в уч­реждениях исполнительной власти действуют отделы по связям с общественностью. Они проводят консультации, опросы обще­ственного мнения, систематически обобщают их, приглашают группы или отдельных заинтересованных лиц на открытые слу­шания. Местные органы власти предоставляют местному обще­ству через периодические издания, письма, обращения, встречи, собрания и прочее необходимую информацию, представляющую общественный интерес.

К самоуправленческим началам следует отнести наказы из­бирателей, отчеты депутатов, участие населения в постоянных комиссиях. Появились и такие формы участия населения в управ­лении, как митинги, демонстрации и другие массовые выступ­ления.

Таким образом, местное самоуправление - единственный институт власти, непосредственно осуществляемый населением. Местные общности сами создают, избирают и контролируют свои представительные и исполнительные органы власти. Они обеспечивают самостоятельное решение вопросов местного зна­чения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью.

Отмеченные выше формы участия населения в управлении показывают, что децентрализация проходит не только на федеральном, но и на внутрирегиональном уровнях с постепенным укреплением местного самоуправления и повышением активно­сти местных сообществ. Современный институт народовластия только формируется.

# 2 Мэры по колено

В Госдуму внесен законопроект, позволяющий фактически ликвидировать местное самоуправление в столицах субъектов федерации. Этот документ должен поставить точку в затяжной борьбе губернаторов за контроль над мэрами региональных столиц и встраивание их в вертикаль власти.

Проект поправок к закону "Об общих принципах организации местного самоуправления" подписали члены фракции "Единая Россия" Владимир Мокрый, Алексей Огоньков и Владимир Жидких. Те же депутаты весной вносили в Думу другой законопроект, позволявший изымать у мэров, не справляющихся со своими обязанностями, наиболее важные полномочия и передавать их региональной власти. Но тот документ был подвергнут разгромной критике многими экспертами, обвинявшими его авторов в откровенном нарушении Конституции РФ, декларирующей независимость местного самоуправления от органов государственной власти.
       Однако, изучив и обобщив поступившие замечания, депутаты разработали принципиально новый законопроект, в котором максимально учли прозвучавшую критику. Правда, источники "Власти" в Кремле утверждают, что этот документ был спущен в Думу из администрации президента, а депутаты лишь поставили под ним свои подписи. Но сути дела это не меняет. Авторы поправок, кто бы они ни были, нашли изящный способ де-юре соблюсти букву Конституции РФ и Европейской хартии местного самоуправления, но де-факто ликвидировать муниципальную власть по крайней мере на уровне административных центров субъектов федерации.
       Законопроект предлагает изменить статью 79 закона "Об общих принципах организации местного самоуправления", в которой прописаны "особенности организации местного самоуправления в Москве и Санкт-Петербурге". Эти самые особенности обусловлены тем, что оба города федерального значения являются самостоятельными субъектами РФ, а их мэры, соответственно, не главами муниципальных образований, а губернаторами. Поэтому местное самоуправление в обеих столицах действует лишь на внутригородских территориях (то есть в муниципальных округах или районах), что на практике означает жесткую зависимость от общегородской власти и отсутствие реальных полномочий и финансирования.

Теперь аналогичную схему предлагается распространить на все региональные столицы. Согласно новому проекту, "в административных центрах, столицах субъектов РФ законом субъекта РФ осуществление местного самоуправления предусматривается либо в границах административного центра, столицы субъекта, либо на внутригородских территориях административного центра, столицы субъекта РФ". Понятно, что любой губернатор сделает все, чтобы региональный парламент, принимая соответствующий закон, выбрал именно второй вариант, позволяющий фактически вывести административные центры субъектов РФ из системы местного самоуправления. И тогда управление этими городами перейдет к региональным властям, которые будут самостоятельно определять объем полномочий и финансирования муниципалитетов.

 Если региональный парламент примет закон, по которому местное самоуправление будет работать только на внутригородских территориях, ни мэров, ни горсоветов просто не будет",— признался "Власти" глава комитета Госдумы по местному самоуправлению Владимир Мокрый. Кто в таком случае будет руководить городами, он не знает. Но очевидно, что это будет назначенец губернатора — либо глава горадминистрации, утверждаемый областной властью, либо некий представитель главы региона, облеченный всеми полномочиями, которыми прежде обладал градоначальник.

 На первый взгляд придраться в новой схеме не к чему — сам факт существования в федеральном законе норм об особом порядке организации местного самоуправления в городах федерального значения "в целях сохранения единства городского хозяйства" особых возражений не вызывал. Правда, глава комиссии Общественной палаты по вопросам регионального развития и местного самоуправления Вячеслав Глазычев не раз называл эту систему "наглядным примером полного подавления муниципального начала губернским управлением". Но эти критические выпады особого эффекта не имели.

С другой стороны, местное самоуправление лишь на внутригородских территориях вряд ли сможет обеспечить единство управления городским хозяйством. "В городе есть единый план застройки, единая транспортная система,— сказал 'Власти' вице-президент Конгресса местных и региональных властей Европы, бывший мэр Ижевска Анатолий Салтыков.— Не могут быть в одном районе одни правила, а в другом — другие. Это уже не местное самоуправление". То, что в случае перехода муниципалитетов на внутригородской уровень субъекты федерации отнимут у городов наиболее значимые полномочия, признает и Владимир Мокрый. "Заберут ЖКХ, ремонт дорог, транспорт,— сказал он 'Власти'.— Может быть, оставят благоустройство". Хотя, по его мнению, это не так уж и страшно: у местных властей все равно "нет денег на эти полномочия".

Такой же точки зрения придерживается депутат Госдумы, член думского комитета по местному самоуправлению Георгий Леонтьев: "При ситуации, когда полномочия у мэров есть, а денег нет, но все спрашивают с них, а субъекты не несут никакой ответственности, не вижу от этой поправки большой беды. Хотя и большого эффекта не вижу. Сейчас важно не то, кто выполняет те или иные функции, главное — убедить федеральные и региональные власти, что местному самоуправлению нужны деньги. Когда местные бюджеты формируются на 50%, это не местное самоуправление"

. Есть в Госдуме и противники нового законопроекта, но высказываться они предпочитают анонимно. "Убирать местное самоуправление из региональных столиц, где оно как раз лучше всего работало, нерационально,— сказал 'Власти' один из таких депутатов.— На самом деле это победа противников реформы местного самоуправления в Кремле. Сначала полномочия сельских поселений изымаются в пользу муниципальных районов (и тем самым возвращается советское районное управление), теперь самоуправление отбирается у богатых городов. Все, реформе конец, потому что в губернских столицах его уничтожат сверху, а в нищих селах оно само умрет".

 Разумеется, у нового законопроекта будет немало критиков. Так, Вячеслав Глазычев в беседе с "Властью" назвал внесение этого документа в Госдуму безумием, поскольку он отражает не волю губернаторов, а "психологию людей, привыкших получать желаемое". При этом он прозрачно намекнул, что имеет в виду представителей "Единой России", не получивших в ряде регионов на прошедших выборах запланированного большинства голосов. Кроме того, новый документ уже вызвал критику исполнительного директора Конгресса местных и региональных властей Европы Ульриха Бонера, выразившего сомнение в том, что поправки "будут соответствовать Европейской хартии местного самоуправления, поскольку предполагают отказ от выборов мэров". Естественно, недовольны новшествами и подавляющее большинство опрошенных "Властью" мэров

 Впрочем, недовольство отдельных россиян законодательными инициативами думского большинства крайне редко приводит к их отклонению, потому что депутаты, как правило, ориентируются не на глас народа, а на мнение Кремля. И если вдохновителем новых поправок действительно является администрация президента, то шансов завернуть этот документ у его противников практически нет. А это значит, что многолетняя борьба губернаторов за реальный контроль над региональными столицами в ближайшее время увенчается полным и окончательным успехом.

 Принятый **в 1995 году** федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления" основывался на положениях Конституции, провозгласивших самостоятельность органов муниципальной власти и их независимость от системы государственной власти. Однако с началом выстраивания властной вертикали полномочия мэров стали постепенно перераспределяться в пользу глав субъектов РФ.

Первым шагом в этом направлении стали принятые **в 2000 году** поправки в закон о местном самоуправлении, позволявшие губернаторам инициировать отставку глав муниципальных образований в случае нарушения ими федеральных и региональных законов. Эта норма стала своеобразной компенсацией главам регионов за право президента отстранять их от должности за аналогичные грехи. А в принятом **осенью 2003 года** новом законе о местном самоуправлении появился пункт, позволявший регионам заменять всенародные выборы мэров на избрание их из числа муниципальных депутатов. Реально же городским хозяйством должен был руководить глава городской администрации (так называемый сити-менеджер), нанимаемый конкурсной комиссией, большинство голосов в которой на практике получали назначенцы главы региона.

После того как осенью 2004 года президент Путин объявил о переходе к фактическому назначению губернаторов, главы регионов начали все настойчивее требовать, чтобы им было предоставлено право назначать глав муниципалитетов или хотя бы руководителей региональных столиц. Правда, сделать это, не нарушая Конституцию РФ и Европейскую хартию местного самоуправления, подписанную Россией в 1998 году, оказалось весьма затруднительно. Именно поэтому законопроект, внесенный в Думу **в апреле 2006 года**, так и не был вынесен даже на первое чтение. Как указывали многие эксперты, поправки, разрешавшие региональному руководству "временно осуществлять отдельные полномочия органов местного самоуправления в целях обеспечения единства систем жизнеобеспечения, коммуникаций и иной инфраструктуры", явно противоречили Конституции, поскольку позволяли госвласти откровенно вмешиваться в компетенцию местного самоуправления.

Новая инициатива Госдумы вызвала почти единодушное неприятие у действующих мэров региональных столиц. Во всяком случае, среди опрошенных "Властью" градоначальников недовольных оказалось подавляющее большинство.

**Виктор Тархов, мэр Самары:** "Если будет принят закон о назначении мэров, это будет означать только одно — конец местному самоуправлению. Подталкивать президента — 'Давайте всех назначим, вплоть до тети Поли с метлой' — нельзя. Это будет конец всяческой демократии. На это, конечно, президент никогда не пойдет. Мне уже несколько раз предлагали разными способами назначаться. Я сказал, что назначаться за деньги не собираюсь. И назначаться по приказу мэром или губернатором не буду".

**Владимир Городецкий, мэр Новосибирска:** "На мой взгляд, это попытка вооружить глав администраций субъектов РФ возможностью напрямую управлять всеми территориями, где что-то неблагополучно. Я думаю, что этот закон не для нас. Нам это не нужно, потому что ситуация и без того нормальная — город развивается, все ветви власти работают эффективно. Да, есть над чем еще поработать, но особых проблем нет. И предпосылок к тому, чтобы передавать наши полномочия, тоже нет".

**Аркадий Чернецкий, мэр Екатеринбурга:** "Инициаторы внесения изменений в федеральный закон о местном самоуправлении спихнули головную боль, связанную с принятием основных решений, на региональное законодательство. Этот законопроект сырой. Многие вопросы, поднятые в нем, вообще подпадают под референдум. Я не представляю, каким образом на сегодня региональные парламенты могут осуществить передачу полномочий".

**Александр Макаров, мэр Томска:** "Это приведет к ликвидации местного самоуправления на уровне городов. Выборной городской власти не будет, не будет бюджета города. Появится наместник, но управлять ему будет нечем. Система взаимоотношений между уровнями власти станет очень запутанной, будет трудно разобраться, кто за что и в какой мере отвечает. Мне непонятны аргументы, по которым все это делается, это принесет колоссальный вред всей стране. Я обзвонил многих мэров, вышел на Общественную палату, на другие структуры. Я делаю все возможное, чтобы затормозить эту инициативу на федеральном уровне. По этому вопросу нужно создавать такое общественное мнение, чтобы эта инициатива не прошла. У меня голова болит не только о Томске, эта инициатива гибельна для всех крупных городов России".

**Роланд Херианов, и. о. главы Волгограда:** "Управление должно быть сильным и эффективным, и потому я поддерживанию предложение 'Единой России' о включении в российскую вертикаль административных центров субъектов РФ. Думаю, это пойдет на пользу горожанам, сделает ситуацию более стабильной, безопасной и предсказуемой. Что же касается меня, то я буду продолжать исполнять обязанности главы Волгограда до тех пор, пока этого требует закон. Думаю, что Федеральное собрание учтет все региональные нюансы и, после того как соответствующий закон подпишет президент, во многих городах появится возможность улучшить качество управления".

**Александр Касьянов, мэр Орла:** "По опыту общения с коллегами из других субъектов Центрального федерального округа могу уверенно сказать: в 90% областей губернаторы не назначат ныне действующих мэров, если законодательство будет предусматривать такую возможность. К сожалению, многим руководителям регионов нужны не самостоятельные главы городов, а удобные и управляемые".

**Сергей Ермаков, мэр Ульяновска:** "Дурь величайшая! Есть же общегородские моменты. Как будет назначенный губернатором человек руководить, если в районах будет местное самоуправление? Они же пошлют его!.. Идет окончательный развал России, городов не будет. Давно говорили, что мэры не нужны. Пусть я не нужен, ладно. Но на Западе не зря же во всех городах есть мэры!"

# Заключение

Местное управление означает, что власть на местах осуществляют представители центральной (федеральной) власти и, таким образом, создаются и действуют местные органы государственной власти. Та­ковыми были, например, Советы народных депутатов и их исполни­тельные комитеты в городах, районах, селах, поселках СССР и его со­юзных республик, в том числе и в РСФСР.

Местное самоуправление означает, что публичная власть на местах осуществляется выборными от местного населения органами, которые называются органами местного самоуправления. Органы местного самоуправления самостоятельны в пределах своей компетенции, не подчиняются иерархически органам государственной власти и не входят в систему органов государственной власти.

Тем не менее, между органами государственной власти и органами местного самоуправления существует известное единство — и те, и другие осуществляют властные полномочия и являются органами пуб­личной власти, т. е. власти, отдельной от общества, осуществляемой выборными представителями общества и специальным аппаратом чи­новников, состоящих на государственной службе (в органах государ­ственной власти) или на муниципальной службе (в органах местного самоуправления).

Осуществление публичной власти органами местного самоуправ­ления связано с таким принципом правового государства, как свобод­ное и автономное функционирование гражданского общества.

 Местное самоуправление — это институт гражданского общества наряду с общественными объединениями граждан, коммерческими организа­циями и т. д. Тем не менее, органы местного самоуправления наиболее близко из остальных институтов гражданского общества стоят к госу­дарству и его органам, являясь связующим звеном между гражданским обществом и государством. С другой стороны, органы местного самоуп­равления наиболее близко среди других органов публичной власти стоят к населению, к гражданскому обществу. Признание местного самоуправ­ления государством есть необходимый признак правового государства и демократического политического режима. Отсутствие местного самоуп­равления свидетельствует, как правило, об антидемократическом поли­тическом режиме.

Признание и осуществление местного самоуправления тесно свя­зано с принципом разделения властей по вертикали и служит по суще­ству продолжением этого принципа, составляет вместе с принципом разделения государственной власти — разделение публичной власти и также направлено на предотвращение чрезмерной концентрации вла­сти в одних руках.

Наличие или отсутствие местного самоуправления или разные ва­рианты его сочетания с местным управлением служат критерием клас­сификации государств по форме их государственного устройства в за­висимости от степени децентрализации публичной власти:

• централизованные унитарные государства, в которых отсут­ствует местное самоуправление;

• относительно децентрализованные унитарные государства, в которых существует различное сочетание местного управления и местного самоуправления;

• децентрализованные государства, в которых на всех уровнях ад­министративно-территориального деления осуществляется толь­ко местное самоуправление и отсутствует местное управление.

Централизованные унитарные государства — это, как правило, ан­тидемократические государства с отсутствием разделения властей.

Относительно децентрализованных государств большинство среди развитых стран мира, в которых установлен демократический режим и осуществляется принцип разделения властей.

Децентрализованных государств в мире немного, это страны англо­саксонской правовой системы (Великобритания, США, Австралия, Канада, Новая Зеландия).

# Список использованной литературы

1. Политическая социология: Учебник для вузов/ Под ред. Чл.-корр. РАН Ж.Т. Тощенко.- М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2002.-495
2. Наталья Городецкая , Дмитрий Камышев Меры по колено // «Коммерсант-власть.- 2006 № 43 (697)