**Право граждан на местное самоуправление**

В работе рейь пойдет о праве, равнозначном с другими правами - праве решать свои дела без государства. Это местные вопросы. В Конституции они называются "вопросы местного значения". Как хоронить? Как строить дорожки? Как нам внутри города организовать работу транспорта? Не мешайте, пожалуйста. Не трогайте нас. Сами справимся. Таких вопросов в жизни человека, наверное, 80-90%. Они по сути не государственные. А государство своими ручищами то и дело туда лезет и пытается решить все и вся. Пожалуйста, пример. В Приморском крае какой-то эмиссар Шойгу вместе с военными тянет трубу к домам, которые не отапливаются. Там нет местного самоуправления. Бывший губернатор края Наздратенко зачатки местного самоуправления задушил давным-давно. Потому что самоуправления нет, значит, и прав у него нет, хотя мэры называются правильно: "выбранные". На самом деле все это игра.

А вообще, есть ли местное самоуправление в России? Есть. Не везде, не в полном объеме, но есть. Если кто из вас пожелает его увидеть, я могу дать адрес. Это недалеко: по рязанской дороге справа есть город Дзержинский. Какое название, подумаете вы - только о правах человека и говорить! Так вот, в Дзержинском есть местное самоуправление. Я это говорю ответственно, потому что уже сам много лет поддерживаю его, бываю там и вижу. Местное самоуправление появилось там в декабре 1995 года. В этом городе 38 тысяч жителей. Там, кстати, находится Николо-Угрежский монастырь, основанный Дмитрием Донским после его победы на Куликовом поле. Дмитрий Донской пообещал, что если он побьет басурманов, то станет основателем монастыря. Настоятель монастыря - Святейший Алексий. Кроме того, там есть предприятия "Тест-22", НПО "Союз" и много чего еще. Все это очень важно.

Так вот, эти 38 тысяч человек в конце 1995 года решили, воспользовавшись Конституцией Российской Федерации, взять власть, в полном смысле, в свои руки. У них, конечно, были свои лидеры, в том числе представители власти. Мэр города Виктор Доркин, местные депутаты, поддержанные предпринимателями. Они написали Устав муниципального образования (так называется территория, где есть местное самоуправление) города Дзержинский. Самым страшным в этом Уставе был первый пункт. В нем говорилось, что город Дзержинский является самостоятельным муниципальным образованием в Московской области. Это была настоящая бомба. Потому что на этот момент Дзержинский находился не просто в Московской области, а в Люберецком районе Московской области. Это означало, что в случае принятия Устава, Устав выносился на референдум, на всенародное голосование. Местные референдумы - это главный рычаг. Принятие Устава означает автоматический выход Дзержинского из Люберецкого района. Это значит, что жители и предприниматели города прекращают платить налоги в районный бюджет. А это уже не шутки, как вы понимаете. Кроме того, Дзержинский должен и другие вопросы самостоятельно решать, он и военкомату не должен подчиняться, у него должен быть отдельный бюджет.

Это была "муниципальная революция". К счастью, она была мирной. Кстати, "муниципальные революции" всегда мирные. Бывший Губернатор Московской области Анатолий Тяжлов с этим не согласился. Как раз тогда проходили выборы в Государственную Думу второго состава и выборы губернатора области. Он сказал, что местного голосования не будет. Он прислал в Дзержинский ОМОН.

В этот момент в Москве находится эксперт Совета Европы, швейцарский генерал в отставке Мюллеман. Он очень рвался поехать в Чечню, чтобы посмотреть, как там будут проходить выборы. Мюлленама "окрутили" в Москве. Я также принимал в этом участие. Ему сказали: "Поезжай-ка ты, генерал, в город Дзержинский. Это всего-то 50 километров от столицы". И он провел там двое или трое суток. Он сказал: "Я разгоню этот ОМОН. Весь Совет Европы на вас натравлю". Так под его непосредственным наблюдением полноправного представителя Совета Европы прошел тот референдум. Были принят Устав Дзержинского, избран мэр города, избрана городская Дума в числе 17 депутатов, которые к утру "взяли власть". На референдуме Устав города поддержали 80% населения. Я надеюсь, в ближайшее время Дзержинский изменит свое название. Причем с благословения Святейшего Патриарха, но опять-таки по референдуму. Он будет называться Угрешей. Угреша - это маленькая речка, которую переходил Дмитрий Донской, направляясь на Куликово Поле. Я уверен, что люди вернут историческое название этой местности. Кстати, это очень важно. Местного самоуправления вне связи с традициями, историческими корнями вообще не бывает. Поэтому почти все муниципальные образования у нас в стране восстановили свои прежние гербы, символы и т.д.

Как я уже сказал, в Дзержинском есть Устав муниципального образования, представительный орган, мэр, уже не первый раз избранный, и самое главное - муниципальная собственность. Кстати, она достаточно приличная. Несколько слов о том, как она появилась. Что-то осталось от государственной собственности, что-то заработали, и это самое главное. Но самый важный момент - это то, что лидеры, взяв власть в форме местного самоуправления в свои руки, поняли, что надо удовлетворять людей, чтобы они работали хорошо и платили налоги в местный бюджет.

В Дзержинском насчитывается около полутора тысяч индивидуальных предпринимателей, занимающихся мелким и средним бизнесом. Их отчисления составляют более 50% городского бюджета. Поэтому в Дзержинском существуют три или четыре балетных школы, много спецшкол, спортивных школ и других учебных заведений. Город благоустроен. У дзержинцев нет проблем с теплом и прочими коммунальными удобствами. Еще в 1998 году в Дзержинском был решен вопрос с телефонами. Когда им Люберцы обрезали транспортную артерию за то, что они вышли из района, дзержинцы создали двух перевозчиков, которые разводят людей на ГАЗЕЛях. Двух, чтобы была конкуренция, чтобы не загибали цены на бензин. Дзержинцы решили много проблем. Они уже могут шутить. Например, они выпустили акции жилищного займа. За счет достаточно обеспеченных людей они начали жилищное строительство.

Часть жилого фонда будет передана в ведение муниципальных властей, которые на бесплатной основе будут снабжать им малоимущих и т.д. В Дзержинском, например, живет молодая, перспективная балерина Большого Театра, я с ней знаком. Она говорит, что будет жить в этом городе, потому что он ей очень нравится.

Эти люди также начали "войну" с Лужковым и выиграли ее. "Война" была по поводу карьера с песком. Оказывается, на территории Дзержинского легендарный ЗИЛ десятилетиями брал песок для своего литейного цеха. Там громадные котлованы, в которых миллионы кубометров очень хорошего песка. Дзержинцы сказали: "Хватит, больше не дадим! Останавливайте свой ЗИЛ. Кончилась советская власть, начались коммерческие отношения. У нас своя муниципальная собственность, у вас - своя. Платите за каждый ковш песка. То, что вы накопали у нас за десятилетия, рекультивируйте. Налейте воду, посадите деревья, а рыбку мы уже сами запустим". Сегодня ЗИЛ платит за песок в местный бюджет Дзержинского. Это местное самоуправление, оно имеет на это право, так же как и на распоряжение местными природными ресурсами. Однако, алмазами, нефтью они не имеют права распоряжаться - это запрещено законом.

Дзержинцы поставили памятник отцу города - Дмитрию Донскому. Причем поставили его за свои деньги. Идет восстановление Николо-Угрежского монастыря. В прошлом году был открыт отреставрированный кафедральный собор. В 30-х годах там была коммуна им. Дзержинского. Видимо, этот город называется Дзержинским. Так вот, на восстановление этого собора местные власти и предприниматели дали большие средства. В городской казне есть даже деньги на восстановление Николо-Угрежского. То есть, город живет по двум уставам: один Устав муниципального образования, второй - монастырский Устав.

Ну, так есть в России местное самоуправление? Местами. Не везде. Где его можно увидеть кроме Дзержинского? В Тюменской области, например. Причем, чем севернее, тем лучше. Особенно радуют новые города: Нижневартовск, Ноябрьск. Эти города процветают. Вы можете сказать, что, мол, там есть с чего платить налоги в местную казну. Да, есть, потому что там нефть. Московская область сегодня делится примерно на 80 муниципальных образований. Сорок из них - самодостаточные. В то же время областной бюджет - банкрот. А муниципальное образование типа Дмитрова или Дубны живут, так как у них есть такие же уставы, как и у Дзержинского.

Сколько всего муниципальных образований было создано с 1995 года? Кстати, почему именно с 1995 года? Ведь Конституция была принята в 1993 году. Это так, но Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления" был принят Государственной Думой в августе 1995 года. Так вот, сегодня у нас на территории России более 10 тысяч муниципальных образований. Это примерно 130 000 местных муниципальных депутатов. Соответственно, сколько муниципальных образований, столько и представительных органов. Они, как правило, небольшие. Как я уже говорил, в Дзержинском 17 депутатов. В Дзержинском - 38 000 населения. Екатеринбург - тоже муниципальное образование, там 1,5 миллиона жителей. Понятно, что по экономическому потенциалу эти города - "небо и земля". Во главе 10 000 муниципальных образований, помимо представительного органа, есть еще и глава, который везде называется по-разному: мэром или главой муниципального образования. В Великом Новгороде, например, он называется посадником, как в старые времена.

Так вот, 8000 из 10 000 глав муниципальных образований избраны народом напрямую, да еще и не в первый раз. В остальных образованиях главы избраны представительным органом - Советом или Думой из своего состава.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации разрешаются два способа выборов главы муниципальных образований и извращают их любыми путями, особенно на Северном Кавказе, в Башкирии, в Татарстане и Коми. Чтобы избежать прямого выбора мэра населением, эти республики в своих законах записали, чтобы избирал не народ, а Совет или Дума из своего состава. Но в законах записано, что избирать кандидатуру из 15 человек имеет право только Президент Республики Коми или Президент Республики Башкортостан. Я вам сказал только о двух таких делах, которые были в Конституционном Суде Российской Федерации. Соответствующие нормы местных законов отменены. Вы понимаете, до чего можно дойти: я покажу пальцем, и тогда будет власть, а без меня - не сметь…

Так что местное самоуправление в России уже вовсю приживается. Оно было и в царской России (реформы Александра II). До, кстати,1917 года. Его следы можно видеть даже в Москве. Все градские больницы в Москве, трамвай, водопровод, более-менее приличное освещение и многое другое появилось тогда, когда Москва не была столицей. В Москве был генерал-губернатор, назначенный царем. Была городская Дума, своя исполнительная власть. Много чего было.

Муниципальной собственности сегодня не мало в России. Она большей частью не прибыльна. Но это кто как распоряжается. Как Доркин в Дзержинском распорядился, я уже рассказывал. Мэр Ярославля Валанчунес (как видите, местное самоуправление совершенно индефферентно к национальным делам, в Воронежской области глава одного муниципального образования - чеченец, в Удмуртии каждый второй мэр города - немец) придумал, как зарабатывать деньги. Там прекрасные монастыри с восхитительными колоколами. Сейчас реже приезжают туристы с Запада. Несколько лет я там был. Там держат двух звонарей с консерваторским образованием, которые исполняют колокольные концерты. В озере Нера отражается звук. За сеанс аудирования с иностранцев берут по 20 долларов. Где такое еще увидишь и услышишь?

В Таганроге, что в Ростовской области, умудрились в начале 90-х годов получить в муниципальную собственность авиакомпанию: на шести самолетах возили челноков в Турцию туда и обратно. Компания приносила приличный доход. Эта форма собственности равна и частной, и государственной, и, таким, образом, защищаема законом. Это стимулирует инициативу - это признак настоящей свободы.

Вы никогда не задумывались, почему на улицах европейских городов так чисто? А на всей территории Германии нет вообще грязных стекол? Это все плоды местного самоуправления. Если так можно выразиться, высший пилотаж по части местного самоуправления в мире - бывшие британские колонии: Австралия, Новая Зеландия. Кроме того, Канада и сама Великобритания. Я был в муниципалитете одного из городов Дании и просил показать мне их бюджет. Мне сказали, что у них нет бюджета на тот год. Я удивился. Оказывается, они каждый год не тратятся и не принимают бюджет. У них бюджет на два года. Разница - плюс-минус 1,5-2 процента. Все нормально, все хорошо. Так что эту власть трогать нельзя. В Финляндии, например, 60% всех налоговых поступлений - это выплаты муниципалитетов и коммун. Вообще, все скандинавские страны - хороший пример для нас.

Сейчас Конституцию РФ модно критиковать. Все думают, что реформирование Конституции - это дело хорошее. На самом деле все не так. Как только будет запущен процесс реформирования действующей Конституции РФ, этих реформаторов отодвинут через два дня, дело возьмут в свои руки другие люди. Какие, вы сейчас сами догадаетесь. Первое что они сделают - уничтожат статью 12 Конституции РФ. Эта статья как кость в горле и многим губернаторам, и многим в правительстве. Там есть запись, вызывающая у них злобу: "Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти". Это значит, что им нельзя указать, что и как они должны делать. Их нельзя уволить, иначе как через суд. Были внесены так называемые "путинские" поправки, но еще ни одна не применялась. Первое, что сделают "новые реформаторы" - отменят статью 12. А не то, что говорят демократы. Но последние, видимо, этого не понимают.

Второе, что будет уничтожено - часть 2 статьи 8 Конституции РФ. Там сказано, что равным образом защищается частная, государственная и муниципальная собственность. Кстати, это величайшее достижение демократии. "Новые реформаторы" скажут, что, мол, интерес общий и назовут его общенародным. Он будет олицетворен государственной собственности. Кстати, в Правительстве РФ некоторые деятели до сих пор в постановлениях пишут: "Государственная (муниципальная) собственность". Их надо привлекать к уголовной ответственности за эти скобки. На чужое замахнулись. Это не ваше, а муниципальное, то есть нашего местного сообщества. И вы не должны, не имеете права им распоряжаться. Статья 132 Конституции РФ говорит о муниципальной собственности. Она будет первыми уничтожена.

Далее уничтожат статьи 3, 32 и 130 Конституции РФ. Они говорят о выборности муниципальных властей. Эти выборы ни в коей мере не зависят от кого-либо. Поэтому будет сделано все, чтобы прекратить выборы.

Кроме того, ликвидируют самостоятельность местных бюджетов. Сегодня денег муниципальному образованию не хватает. Это естественно при данной экономической ситуации. Откуда же бюджет? За счет местных налогов и сборов. Но этих источников всего четыре, и они маломощные. Откуда еще? Конституция РФ велит "расщепить некоторые областные налоги" и рекомендует направлять "долю - в местный бюджет". Правда, закон одновременно требует, чтобы эта доля областного московского бюджета определялась не на год, а минимум на три года, а еще лучше на пять. А что вместо этого делают губернаторы? Они эту расщепленную долю три раза в год меняют. На крючке держат самоуправление. Зачем? У губернатора срок полномочий кончается, и он должен получить поддержку. А от кого поддержка сильней? От зависимых… Так же должны расщепляться и некоторые федеральные налоги. Есть минимальный институт обеспеченности бюджетов. Но он должен рассчитываться на основе закона о минимальных социальных государственных стандартах. Так велят Конституция РФ и Закон о местном самоуправлении. Шестой год Правительство РФ говорит, что оно внесло Закон о минимальных социальных государственных стандартах в Государственную Думу. Не мудрено, что он не принят. Там просто безграмотный текст. Для того, видимо, и внесли, чтобы провалить. Государственная Дума делает вид, идет работа, а закона до сих пор нет. Но люди не ждут: какие-то инструкции Минразвития пошли в ход.

Есть муниципальное право, т.е. это совокупность правовых норм, регулирующих все муниципальные отношения и в отношении власти, и в отношении собственности, и в отношении бюджета, и т.д. Сегодня существует муниципальное право или нет? Существует в виде Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления", Федерального закона "О финансовой основе местного самоуправления", Федерального закона "Об основах муниципальной службы" (ее не надо путать с государственной службой), Федерального закона "О гарантиях граждан избирать и быть избранными в органы местного самоуправления" и ряда других законов. Но за семь лет существования Конституции РФ принято примерно 1100 федеральных законов, и в трети из них, так или иначе, упоминается местное самоуправление. В Гражданском кодексе РФ тоже есть исходные нормы муниципальной собственности.

Если сегодня реформаторам изъять статью 12 из Конституции РФ, это значит столько надергать назад отношения регулирования собственности. Все есть. Даже займы можно брать муниципальным образованиям. Закон есть. Но брать нельзя более 15-ти процентной доли годового бюджета, а то сам станешь банкротом, потом не расплатишься. Есть еще многое и многое другое.

Еще одна из главных правовых основ местного самоуправления - Закон "О субъектах Российской Федерации". Также областные Думы приняли порядка 2000 законодательных актов по местному самоуправлению.

И, наконец, главный регулятор - это нормативные правовые акты самих муниципальных образований. Устав. Положение о приватизации муниципальной собственности в соответствии с федеральным законом. Или нормативный акт о санитарном состоянии территории. Это фантастический акт, между прочим... Хотя он один из самых важных и нужных в Европе, во всем цивилизованном мире. То есть, существует муниципальное право, которое касается всего и вся: и экологии, и охраны природы, и местных финансов, и муниципальной собственности, и местных выборов, и местного референдума, и т.д.

Поэтому когда говорят, что это отрасль права, я не соглашаюсь с этим. Хотя это распространенная точка зрения. Это первый этаж всей правовой системы.

В Москве и других городах убивают и грабят. Обратите внимание, где именно это происходит. Во дворе, в подъезде - наиболее частые случаи. Обратите внимание, где в московских домах были заложены взрывчатые вещества. В нежилых помещениях - на первом этаже или в подвале.

Что это за сфера, благодаря которой человек должен чувствовать себя безопасно? Как она называется? В Конституции РФ она имеет название "охрана общественного порядка". И Конституция удивительным образом в своей статье 132 еще в 1993 года сказала, что это функция местного самоуправления. Охрана общественного порядка. Речь идет не о торговле наркотиками, организованной преступности или коррупции кланов. Речь о другом.

Я вам задам такой вопрос. Если бы нежилые помещения (это колоссальнейшая собственность в жилых домах) были муниципальной собственностью, то есть собственностью граждан, проживающих в их домах, встал бы вопрос о железных дверях, о дежурных консьержках? Конечно же, нет. А чья эта собственность сегодня, скажем, в Москве? Государственная. И принадлежит она субъекту Российской Федерации под названием город Москва. А значит это собственность столичной бюрократии, московского правительства.

Так что надо для того, чтобы охрана общественного порядка там, где ты живешь, была обеспечена? Надо, чтобы был "охранитель" этого порядка. Он - твой, от тебя зависимый, тобой избранный, не назначенный, а именно избранный. Значит, должны быть муниципальные органы охраны общественного порядка, которые должны содержаться на деньги налогоплательщиков. И тогда они будут знать, как надо работать, не находясь в централизованных органах ГУВД, МВД и т.д. Четыре года назад Б.Н. Ельцин издал Указ "О реформировании МВД РФ с целью образования муниципальных органов общественного порядка". Указ признан утратившим силу и отменен. Есть муниципальная милиция? Кое-где есть. Есть полк муниципальной милиции в Ставрополе, например, в некоторых других местах. Эксперимент проходил в десяти субъектах Российской Федерации. Но МВД РФ не желает иметь систему шерифов или нечто подобное. Народ избирает милицейского или полицейского начальника. Он должен быть профессионалом, у него могут быть специальные звания и т.д.

Вы слышали, чтобы во время террористических актов кто-то говорил о том, чтобы передать в собственность районов нежилые помещения? Никто. Городская власть имеет "золотое дно", сдавая внаем эти нежилые помещения. Это - конец света. Они даже на Пушкинской оставили торговлю в переходе. Там ведь такие деньги!..

России поставили условием для принятия в Совет Европы помимо смертной казни и местное самоуправление. Россия подписала Хартию местного самоуправления 1985 года, сейчас мы ее ратифицировали. Правда, у нас в Конституции нормы оказались даже крепче, чем в Хартии. Но у европейцев на деле лучше, на практике. Мы пока двигаемся в нужном направлении.

Чья это привилегия - местное самоуправление? И что можно считать привилегией? Вы будете правы, если скажете, что это привилегия свободных людей. Но это начало. Прежде всего, это привилегия людей-собственников. Без этого условия местного самоуправления в России не будет. Это привилегия достойных и добропорядочных налогоплательщиков. Без этого местного самоуправления тоже не будет. Без этого бывают диктатура пролетариата и тоталитарные режимы. Это мы должны понимать. Местное самоуправление не будет развиваться нормально или вообще не сможет развиваться, если мы не будем видеть развитие рыночной экономики.

Граждане, как я уже сказал, имеют право организовывать местное самоуправление. В Дубне таким образом брали власть, борясь с областной номенклатурой властью, принимали свой Устав. Любая территория вправе выделится из другой территории с помощью местного референдума. Например, подмосковная Черноголовка. Там нашлись предприниматели, которые организовали суперпроизводство. Продукция Черноголовки известна. Вода хорошая, водка не хуже.

В Москве местного самоуправления нет. Хотя очень многие московские учреждения носят названия "муниципальные", "межмуниципальные". Что они делают? Нарушают закон. Они не имеют права так называться. Местное самоуправление может быть там, где на отдельной территории компактно проживают люди, имеющие муниципальную собственность. В Москве ее нет. У этих людей должен быть местный муниципальный бюджет. Ни в одном районе Москвы его тоже нет. Все районы живут на смете, которую им дает московское правительство. Дали - забрали. Люди имеют право выбора. А кто глава Управы сегодня в Москве? Кто его выбрал? Он избирается советниками, которые якобы в районе избраны. На самом деле никаких прав эти советники не имеют. Он избирается советниками из того списка кандидатур, который им предлагает мэр Москвы. И только. Правда, московские власти сейчас начинают понимать, что надо как-то решать эти вопросы.

Лондон - столица Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии. В Лондоне нет городской власти. Там есть лорд-мэр центрального района Лондона. У него мундир, скипетр. Он выполняет почетные обязанности. А Лондон разделен на муниципальные части. И все хорошо живут. Когда я говорил с Ю.М. Лужковым, он мне сказал: "Ты мне брось это дело. У нас этого никогда будет". Раз мэр не хочет, наверное, и не будет.

В заключение я хотел бы сказать, что демократия в России выживет только в том случае, если будет местное самоуправление. Гражданское общество в России утвердится только тогда, когда будет местное самоуправление. Федерализм в России, какой ни есть, начнет нормально развиваться, если будет местное самоуправление. Без него ничего этого не будет.

Ничего большего, лучшего человечество за все столетия своей истории не создало. Я имею в виду аспект удовлетворения всех наших потребностей по месту жительства. Это настолько демократический институт, что дает право человеку голосовать дважды. У нас голосовать в рамках муниципального образования может иностранец. Почему? Потому что у него в этом муниципальном образовании находится собственность. Он платит налоги в местный бюджет. Здесь и, скажем, во Франции. Логично? Вполне. Мы наконец-то запретили голосовать людям в погонах срочной службы. Почему? Чтобы они не избирали муниципальные органы. Вы знаете, что творилось в начале 90-х годов на юге России? В некоторых поселениях этих так называемых мэров избирали ребята в погонах. Через полгода избиратели уехали, а мэры продолжали работать. Конституционный Суд РФ постановил, что военнослужащие срочной службы не имеют права голосовать. Вот офицер, который здесь десять лет живет с женой и с детьми, имеет право. Но солдату нельзя этого делать. Необычно, да? Вот такие вещи высветили муниципальные отношения.

Много ли дел в Конституционном Суде РФ? Полно. Раз в месяц одно-два дела, касающихся вопросов местного самоуправления, рассматривается. Одно из последних дел опубликовано в "Российской газете" по Уставу Курской области с подачи Руцкого. Он вообще обратился к жителям Курской области с предложением отмены местного самоуправления на территории области. То есть, не я вам отменю, но давайте мы его отменим, потому что оно не эффективно, а я вас всем обеспечу. Устав в Конституционном Суде рассматривался за три недели до последних губернаторских выборов Курской области. Его представители на заседание Суда не явились. Устав в этой части признан несоответствующим Конституции РФ. А бедные куряне как жили, так и живут.

**Список литературы**

**Слива Анатолий Яковлевич. Право граждан на местное самоуправление.**