

УДК 323.2

СОЦИАЛЬНЫЙ СТАТУС ИНСТИТУТА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ КАК ИНДИКАТОР ДЕМОКРАТИЧНОСТИ ОБЩЕСТВА

Костючков С.К., к. полит. н.

Херсонская государственная морская академия(Украина)

В данной статье рассматривается социальный статус самоуправления на локальном уровне, выявляется специфика его организации, определяется роль института местного самоуправления как показателя степени демократического развития общества.

Ключевые слова: местное самоуправление, государство, демократический транзит, территориальный коллектив, гражданское общество.

В XXI веке подавляющее большинство стран постсоветского пространства атрибутированы необходимым набором признаков, свойств и черт, характерных для стран демократического транзита, таких как многопартийность, демократические выборы, неправительственные общественные организации, относительно независимые средства массовой информации, гарантированная ответственность правительства перед парламентом, законодательно регламентированная смена правительств, соблюдение гражданских прав и свобод. Однако наличие отдельных структурных элементов демократии не обязательно немедленно и автоматически приводит к утверждению реальной демократии, индикатором демократизации конкретной страны выступает не только факт наличия политических институтов, сформированных по западным образцам и моделям, но, в

первую очередь, эффективность их функционирования в конкретных политических, социальных и экономических условиях трансформирующегося общества.

Формирование местного самоуправления является одной из сложных проблем теории и практики строительства демократического государства и гражданского общества не только в странах демократического транзита, но и в странах, где накоплен вековой опыт народовластия. Органы местного самоуправления играют ключевую роль в разработке и решении множества вопросов местного значения, выступая мощным фактором демократизации и политической стабилизации социума. Кроме того, местное самоуправление предоставляет населению дополнительные возможности участия в политическом процессе. Как отмечает американский политолог Э.Остром, президент Общества социального выбора, «от знаний и умений, приобретаемых людьми в малых политических сообществах, во многом зависит их способность функционировать в рамках больших сообществ. Поэтому хорошей основой для понимания противоречивого характера политических взаимоотношений, а также овладение искусством урегулировать свои отношения с другими людьми в конфликтной ситуации может стать опыт участия в управлении на местном уровне» [7].

Под местным самоуправлением подразумеваются право граждан, населяющих данную территорию на самостоятельное решение проблем местного уровня. Признавая и гарантируя это право, государство тем самым обязуется не препятствовать самостоятельности местного самоуправления в пределах его полномочий и берет на себя ответственность за создание необходимых условий для осуществления этого права.

Следует отметить, что понимание сущности феномена местного самоуправления – проблема отнюдь не однозначная, несмотря на то, что в современной политической науке довольно четко обозначен общепринятый подход к детерминации понятия «местное самоуправление».

Нередко местное самоуправление определяют как форму организации власти на местах, которая обеспечивает самостоятельные решения гражданами вопросов локального масштаба с учетом исторических, национальных, культурных традиций, характерных для данной территории. Такая форма реализации власти означает, что население и формируемые им органы местного самоуправления берут на себя ответственность за управление делами территориальной общины, максимально активизируя взаимодействие государственных структур и органов местной власти. Так, в Европейской Хартии о местном самоуправлении местное самоуправление трактуется как «право и эффективная способность местных органов власти регулировать и управлять в рамках закона и под свою ответственность важной частью общественных дел в интересах всего населения» [3].

Социальный статус местного самоуправления характеризуется следующими положениями:

1. Местное самоуправление является не самодовлеющей целью, но выступает как средство улучшения качества жизни граждан данного территориального образования.

2. Местное самоуправление нацелено в основном на решение проблем местного значения, однако такая направленность не исключает решения муниципальными органами задач регионального или общегосударственного масштаба. Но их решение необходимо осуществлять только в строгом соответствии с законодательством и при условии обеспечения органов местного самоуправления необходимыми организационными, материальными и финансовыми ресурсами.

3. Местное самоуправление базируется на системе принципов, основополагающим из которых является принцип непосредственной ответственности за принимаемые решения.

4. Местное самоуправление предполагает использование разнообразных форм прямого волеизъявления граждан: местные референдумы, собрания, выборы и другие.

5. Непременным элементом местного самоуправления является наличие в территориальных образованиях выборных органов местной власти.

Таким образом, местное самоуправление – это организация власти на местах, предполагающая самостоятельное решение населением вопросов локального значения.

Одной из особенностей местного самоуправления является широта спектра его применения в вопросах оптимизации общественной жизни,

В условиях местного самоуправления усиливается финансовая самостоятельность территориальных образований, органы местного самоуправления наделяются правом контроля за формированием и распределением бюджетных средств. Наличие у органов местного самоуправления собственного бюджета стимулирует их финансовую активность, повышает уровень социальной защищенности населения, стимулирует хозяйственную деятельность, развитие производства, расширение сферы услуг на данной территории.

При наличии активно функционирующего местного самоуправления территориальные образования локального масштаба наделяются правами и возможностями решать политические, экономические, социальные вопросы местного уровня учитывая интересы населения данной территории. При этом территориальные коллективы и образуемые ими органы местного самоуправления наделяются полномочиями (совокупностью прав и обязанностей), затрагивающими практически все стороны жизни населения. Среди них в числе основных: формирование и наполнение местного бюджета, управление коммунальным хозяйством, развитие транспорта, инфраструктуры населенного пункта, жилищное строительство. Столь широкий спектр полномочий предоставляет органам местного самоуправления возможность своевременно и адекватно реагировать на самые насущные потребности местных коллективов.

Местные территориальные образования позиционируются как полноправные субъекты хозяйственных отношений, приобретают реальное

право самостоятельно владеть, пользоваться и распоряжаться по своему усмотрению муниципальной собственностью. Осуществление органами местного самоуправления самостоятельной хозяйственной деятельности способствует упрочению их экономической базы, от состояния которой непосредственно зависит качество жизни не только конкретной территориальной единицы, но и всей страны.

Местное самоуправление формирует благоприятные условия для развития подлинного народовластия, население территориального образования наделяется свободой выбора и использования разнообразных форм непосредственного волеизъявления. Через систему муниципальных выборов формируются местные представительные органы, которые в своей деятельности учитывают мнение избирателей. Реальное участие граждан, жителей конкретных территорий, в решении вопросов местного значения повышает уровень их политической культуры, интегрирует каждого конкретно взятого человека в процесс управления государством.

Следовательно, местное сообщество как первичная политическая ячейка общества, как совокупность граждан, объединенных территориально, осуществляет свою власть по ее обустройству, социально-экономическому развитию двояко: непосредственно на референдумах, общих собраниях или делегируя свои полномочия органам местного самоуправления.

Говоря вообще, органы местного самоуправления должны выражать и защищать интересы местного сообщества, практически реализуя его правовой статус, закрепленный уставом местного сообщества.

Важный потенциал любого государственно организованного общества - это его граждане как носители прав и обязанностей, как участники социально-политических отношений. Поэтому одним из основополагающих принципов местного самоуправления является максимальная импликация граждан в процессы осуществления местного самоуправления через различные институциональные формы непосредственной демократии.

Под непосредственной демократией принято понимать механизм осуществления власти непосредственно населением, когда воля граждан не опосредуется какими-либо представителями, но реализуется напрямую, в процессе принятия обязательных для исполнения решений.

Чем сложнее и динамичнее процессы, в которые вовлечена какая бы то ни было система, тем большей степенью свободы она должна обладать для своевременного реагирования и адаптации к происходящим изменениям и сохранения устойчивости. Следует отметить, что этот методологический подход в достаточной степени должен быть реализован в юридической практике относительно вопросов местного самоуправления. Так, основная задача, решаемая законодательством практически всех постсоветских государств - это обеспечение самостоятельности населения в формировании органов местного самоуправления для решения повседневных вопросов, способность и возможность населения и органов местного самоуправления реально решать свои проблемы. Таким образом, местное сообщество формирует свой институт местной власти, который отвечает двум основным социальным запросам: во-первых, реализации права граждан на участие в управлении общественными делами, во-вторых, созданию эффективной власти на местах, способной удовлетворять как жизненно важные потребности населения, так и интересы общегосударственного развития.

При демократическом политическом режиме самоуправленческие принципы проникают в механизм осуществления публичной власти на всех уровнях, хотя и государство с наивысшей степенью развития демократии не может полностью превратиться в институт самоуправления: в идеале самоуправление означает, что управляющими и управляемыми являются одни и те же люди. Но даже при осуществлении местного самоуправления, разумеется, невозможно, чтобы каждый из участников самоуправления постоянно и непосредственно выполнял управленческие функции, будучи при этом одним из управляемых. Естественно, что при реализации самоуправления в муниципальном образовании некоторые решения

принимаются всеми участниками или, точнее, большей их частью, но какие-то решения принимаются и какие-то действия совершаются выборными представителями участников.

Одной из важнейших качественных характеристик местного самоуправления является его интегрирующая роль, которая заключается в актуализации в обществе идей солидарности, развитии взаимопонимания и взаимопомощи между гражданами, принципы местного самоуправления объединяют граждан, проживающих в границах муниципального образования, предоставляя им реальные возможности для решения общих проблем, независимо от социального и имущественного статуса каждого человека, его национальной принадлежности, религиозных убеждений, политических симпатий и пр. На уровне местного самоуправления целесообразно реализовывать деятельность национально-культурных автономий, поэтому данный гражданский институт представляется эффективным инструментом преодоления нынешнего «атомизированного» состояния общества, возрождения его исторических, этнонациональных и культурных традиций.

Интегрируя гражданские коллективы в процесс решения проблем локального уровня, местное самоуправление способствует и преодолению традиционного отечественного патернализма и этатизма, формированию гражданской политической культуры и нового типа личности – активной, инициативной, не ожидающей жизненных благ только от государства; личности, для которой основными ценностными ориентирами станут идеалы свободы и демократии. И, несомненно, работа в органах местного самоуправления может стать действенным механизмом отбора новой генерации украинской политической элиты. Это будут молодые, энергичные политики, управленцы, прошедшие горнило выборов, знающие реальные проблемы населения и продемонстрировавшие умение эффективно их решать.

Местное самоуправление, предполагающее совпадение субъекта и объекта управления, обладает не только признаками публичной власти, но и является разновидностью социальной власти, потому как ему присущи управленческие отношения, представляющие собой систему социальных связей, формирующихся в результате решения гражданами задач местного значения. Кроме того, особенность местного самоуправления проявляется в амбивалентной природе этого института власти: для него характерны как общественно-гражданские, так и публично-властные начала. Следовательно, эффективность функционирования местного самоуправления зависит как от деятельности структур гражданского общества, общественных объединений, партий, других социальных формирований, действующих на местном уровне, так и от поддержки со стороны органов государственной власти. Безусловно, значительно усиливается роль государственной политики в области местного самоуправления. В числе государственных приоритетов должны быть определены: рационализация системы разделения компетенции между органами государственной власти и органами местного самоуправления; укрепление бюджетно-финансовой сферы местного самоуправления; структурная модернизация местного самоуправления; усиление контроля за деятельностью органов местного самоуправления и их ответственности перед гражданами и государством. Успешная реализация государственной политики, направленная на обеспечение конституционных прав граждан в области местного самоуправления, создание условий для реализации конституционных полномочий органов местного самоуправления и обеспечения государственных гарантий местного самоуправления закономерно приведет к созданию эффективно функционирующей системы скоординированного и продуктивного взаимодействия населения, местного самоуправления и государственной власти.

Вышеизложенное позволяет квалифицировать местное самоуправление следующими характеристиками:

1. Местные нужды лучше всего известны и ближе всего касаются жителей данного территориального образования, возникающие на местном уровне проблемы здесь же и своевременно должны решаться; население, избирая органы местного самоуправления, непосредственно решает проблемы локального масштаба.

2. Местное самоуправление развивает в гражданах самостоятельность, предприимчивость, политическую культуру, инициативу, ведет к качественному росту местного сообщества и постепенно начинает сочетать в себе свойства объектов и субъектов управления, управляющая и управляемая системы сливаются, и возникает одна – самоуправляемая. Люди постепенно привыкают не ожидать жизненных благ только от государства, при этом повышается степень личной ответственности граждан.

3. При наличии местного самоуправления общественная жизнь равномернее распределяется по территории государства, не усиливаются центристские тенденции, оставляя тем самым провинцию вне сферы действия преобразований и реформ.

4. Местное самоуправление объединяет администрацию и местную власть с населением, вследствие чего у граждан наряду с частными интересами появляются интересы общественные. Принимая активное участие в управлении территориальным коллективом, гражданин содействует ему, привлекая весь свой интеллектуальный, профессиональный и культурный потенциал. При этом у члена общины проявляется готовность активно действовать в интересах местного сообщества, при необходимости подчиняя свои интересы коллективным.

5. Местное самоуправление обеспечивает возможность всем гражданам, проживающим в данном территориальном образовании, глубже вникать в проблемы локального, регионального и государственного уровней.

6. Местное самоуправление является эффективной учебной базой для государственных служащих, именно на местном уровне формируется

государственная кадровая политика, выявляются и подготавливаются к будущей деятельности управленческие таланты [5].

Местному самоуправлению принадлежит важная роль в реализации одной из главных задач современности - соединение в единое целое интересов государства, общества и личности, поскольку главный смысл, сущность местного самоуправления состоит в том, чтобы на уровне каждой отдельно взятой личности осуществлять гармонизацию прав и свобод человека и гражданина с интересами государства и общества. Именно такая направленность местного самоуправления отвечает идее современного демократического, правового, социального государства, высшая ценность которого человек, его права и свободы.

Литература

1. Абрамов В.Ф. Местное самоуправление в Российской Федерации: идея и опыт / В.Ф.Абрамов // СОЦИС. - 1007. - №1. – 210с.
2. Барабашев Г.В. Организация и функционирование местного самоуправления (опыт зарубежных стран) / Г.В.Барабашев, К.Ф.Шеремет. - М.: Изд-во Моск. Ун-та, 1991. – 275с.
3. Европейская хартия о местном самоуправлении [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.glazychev.ru/bibliography/eu_khartia_mestn_samuuprav.htm
3. Зеевальд О. Значение местного самоуправления и его основные модели в европейских странах / О.Зеевальд // Местное самоуправление: Сборник нормативных актов: 2-е изд. – М., 1995. – С.9-20.
4. Костючков С.К. Местное самоуправление в Украине: аксиологический аспект в контексте демократизации общественной жизни / С.К.Костючков //Ученые записки Таврического национального университета им. В.И.Вернадского.- Т. 21(60). №3. Серия «Политические науки».-

Симферополь, Таврический национальный университет им. В.И.Вернадского, 2008. – С.127-133.

5. Местное самоуправление в зарубежных странах (информационный сборник) / [Под общ. ред Н.П.Медведева, А.И.Ракитова, А.Ю.Федорова и др.] – М., 1994. – С.5., С.32-33.
6. Остром Э. Управление обществом: эволюция институтов коллективных действий / Э.Остром. - СПб, 2003. - С.153.

SOCIAL STATUS OF INSTITUTE OF LOCAL SAMOUPRAPHVLENIYA AS INDICATOR OF DEMOCRATICNESS OF SOCIETY

Kostyuchkov S.K.

Kherson state marine academy (Ukraine)

In this article social status of self-government is examined at local level, the specific of his organization comes to light, the role of institute of local self-government is determined as an index of degree of democratic development of society.

Keywords: local self-government, state, democratic transition, territorial collective, civil society.

Рецензент статьи: зав.кафедрой мирового политического процесса и конфликтологии МГУ им. М.В.Ломоносова, доктор политических наук, профессор, действительный член РАЕН Э.А.Пронин