

УДК 37.035.6

ОРГАНИЗАЦИИ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ОБЩЕСТВЕННОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В КОНТЕКСТЕ ЗАРУБЕЖНОГО ОПЫТА

Д.А. Говорин, студент гр. МУб-111, 4 курс

Научный руководитель: Э.Н. Вольфсон, к.ф.н., профессор кафедры
государственного и муниципального управления

Кузбасский государственный технический университет имени Т.Ф. Горбачева
г. Кемерово

Соблюдение гражданских и социальных прав и свобод человека, зафиксированное в Конституции РФ,- вопрос государственный, тогда как устройство жизни в конкретном муниципальном образовании- вопрос местного значения.

С учетом специфики отдельных государств, религиозных и демографических особенностей в мире сформировались различные системы местного самоуправления.

Устоявшийся, долговременный опыт формирования и деятельности системы территориального общественного самоуправления стран Европы, отразившийся в их законодательстве, несомненно, является одним из прародителей сегодняшней национальной российской политики в области как местного самоуправления, так и территориального общественного самоуправления. Практически во всех европейских странах фундаментом государственных институтов является самостоятельное в правовом отношении территориальное общественное самоуправление. После подписания Европейской хартии[1] местного самоуправления государства должны иметь самоуправляющиеся структуры, находящиеся на низовом уровне управления страной.

Поскольку история формирования гражданского общества в разных странах была своя, благодаря многим факторам (историческим, ментальным, геополитическим и т.д.) считается возможным говорить о появлении к 21 веку как минимум четырех типов самоуправления. Три основных: англосаксонский, французский и германский, и более того в последнее время появился и стал мощно укрепляться восточно-европейский тип.

Мы рассмотрим из всего многообразия проблем местного самоуправления только одну- территориальную организацию местного самоуправления (ТОС).

Англосаксонский тип возникает в самой Великобритании, где система ТОС еще с эпохи Средневековья мирно уживалась с сильной центральной властью. Местные органы власти Туманного Альбиона конституционно не закреплены на национальном уровне. ТОСы создавались здесь

соответствующими законодательными актами, принятыми высшим представительным органом страны - парламентом. Только с эпохи Реставрации Стюартов (1689-1832 г.) парламентом было принято более 200 актов регулирования отношения центра с муниципальными структурами. Все они стали базой для принятия Закона о попечительстве бедных, принятого в 1834 г., именно этот акт считается квинтэссенцией современной британской системы общественного самоуправления.

Основой системы местного самоуправления Великобритании являются муниципалитеты городских поселений, жителями которых является более 80% населения страны. На основе и в соответствии с «Законом о местном самоуправлении» 1972 г. [2] для Англии и Уэльса в каждом графстве и округе образуются «советы графства» и «советы округа». Которые в свою очередь являются юридическими лицами и состоят из председателя, и советников, которые избираются населением на конкурентных условиях.

В общем Британская государственная система отличается устойчивостью, наличием двух относительно независимых друг от друга уровней управления – общегосударственного и локального. Местные структуры, свободные от мелочной опеки центра, самостоятельно решают вопросы социального обслуживания населения, не участвуя при этом в большой политике.

В Шотландии имеется законоположение о создании общинных советов (аналогичных английским приходам) там, где в них возникает необходимость. По закону они лишены права иметь свой собственный источник финансирования, однако могут получать от местных властей финансовую помощь и субсидии на различные проекты. Главное назначение шотландских общинных советов выяснение, координация и передача местным властям и государству коллективного мнения данной общины по вопросам, за которые эти власти несут ответственность. Общинные советы также принимают меры, которые представляются им необходимыми для защиты интересов общины. [3]

В США самый низший уровень самоуправления тоже максимально приближен к населению. Широкое распространение получили так называемые районные ассоциации - самодеятельные организации, весьма сходные по форме с нашим территориальным самоуправлением. В конституции США вообще нет упоминания о местном самоуправлении, все его правовое регулирование осуществляется на уровне штата.

По иному выглядит модель территориального общественного самоуправления в континентальной Европе, в которой можно особенно выделить вариант Федеративной Республики Германии. Основным законом ФРГ (ст.28) установлено, что вопросы местного самоуправления и территориального общественного самоуправления находятся в компетенции федеральных земель, в которые Федерация не вмешивается. Федеральный центр передает субъектам федерации самые широкие полномочия по законодательному регулированию как местного самоуправления, так и его

составной части территориального общественного самоуправления. В землях, округах и муниципалитетах граждане должны иметь правительства, избранные путем свободных всеобщих выборов при тайном голосовании. Также в общинах выборный территориальный орган может замещаться общинным собранием. Полномочия органов самоуправления можно разделить в зависимости от сферы компетенции, на две группы. А именно решение задач в рамках собственной сферы и в рамках порученной сферы компетенции. Более успешно местные органы ТОС вовлекаются в региональную и структурную политику, имеющую особое значение для Германии, провозгласившей себя социальным государством (ст. 20 Основного закона), что предполагает, помимо прочего, и меры по уменьшению крупных социальных различий в обществе. Также хотелось бы отметить, что источником доходов общин являются налоги, непосредственно остающиеся в их распоряжении. Общины получают дотации от федеральных и земельных органов. Займы и неналоговые доходы (выдача разрешений на коммерческую деятельность) еще один доход коммун ФРГ.

Восточно-европейский тип самоуправления может быть представлен территориальным самоуправлением в Польше. Согласно Конституции Польши ТОС выполняет публичные задачи, не закрепленные конституцией или законами за органами иных публичных властей. Самой многочисленной и основной единицей территориального самоуправления является община(гмина). Которая в свою очередь выполняет общественные задачи от своего имени и под собственную ответственность, являясь при этом юридическим лицом. Гмина охватывает все публичные дела местного значения, которые не отнесены законом к другим субъектам. Жители гмины принимают решение всеобщего голосования в ходе выборов и референдумов через органы Гмины. Исходя из закона Польши о доходах ТОС можно увидеть, что ТОСы получают доходы за счет взимания налогов на имущество и собственных доходов.[7]

Из всего вышеперечисленного можно сделать вывод что в Европейских странах отсутствует единообразная система организации ТОС. Также накладывает определенный отпечаток исторический процесс развития Европейских стран.

Итак, самым близким для нашей страны видится польский вариант территориального (Гминного) общественного самоуправления. Результатом реформ ТОС стало обеспечение высокой эффективности деятельности гминных автономных сообществ, которые в определенной степени схожи с ТОС РФ. Их работа должна быть изучена и принята нами во внимание. Под территориальным общественным самоуправлением в РФ понимается самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории поселения, внутригородской территории города федерального значения, внутригородского района для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения.

Список литературы:

1. Система муниципального управления. Под ред. Зотова В.Б. СПб.: 2005. - 493 с.
2. «Закон о местном самоуправлении» [Электронный ресурс] // Официальный сайт правительства Великобритании: <http://sites.kuda.ua/294>
3. «Закон о местном самоуправлении» [Электронный ресурс] // Официальный сайт правительства Шотландии:
<http://novascotia.ca/sns/muns/info//CountyIncorporationAct>
4. Положение «О территориальном общественном самоуправлении в городе Кемерово» [электронный ресурс] // Официальный сайт администрации города Кемерово: <http://www.kemerovo.ru/gorod/ustav.html>
5. «Основным законом ФРГ» [Электронный ресурс] // Официальный сайт правительства ФРГ:
<http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2015/03/2015-03-24-flugzeugunglueck-frankreich>
6. Аренков И.А. Основы МСУ. Учеб. пособие СПб. Изд-во СПбУЭФ, 2014.
7. Раздъяконова Е. В. Территориальное общественное самоуправление: проблемы муниципально-правового регулирования в городских округах: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. - Челябинск, 2010. - 27 с.