

УДК 316

Гвоздецкий Дмитрий Сергеевич

старший преподаватель кафедры № 501,

Московский авиационный институт,

магистрант факультета управления

Российского государственного социального университета, г. Москва

GvozdezkiyD@yandex.ru

Dmitry S. Gvozdetskiy

Senior Lecturer of chair № 501

Moscow Aviation Institute,

Master's Degree Student,

School of Management Russian State

Social University, Moscow

GvozdezkiyD@yandex.ru

Теоретические основы местного самоуправления в г. Москве

Theoretical basis of local government in Moscow

***Аннотация.** В указанной статье обстоятельно рассмотрены теоретические вопросы местного самоуправления в г. Москве. Представлены мнения ведущих ученых по вопросу понимания сути местного самоуправления. В статье отмечается, что Конституция Российской Федерации рассматривает местное самоуправление в качестве основ конституционного строя, право населения на самостоятельное решение вопросов местного значения в качестве одной из форм народовластия, что нашло свое отражение в законодательстве г. Москвы. Даются выводы и предложения по исследуемой проблематике.*

***Ключевые слова:** местное самоуправление г. Москвы, внутригородское муниципальное образование, население, вопросы местного значения.*

***Abstract.** This article provides an in-depth review of theoretical issues of local government in Moscow and presents opinions of top level scientists regarding the essence of the concept of local government. The authors note that the Constitution of the Russian Federation considers local government as a basis of the constitutional order and the right of citizens to participate in making decisions on problems of local public importance as a form of democracy, which was reflected in the legislation of Moscow. There are referencial conclusions and recomendations included.*

***Keywords.** Moscow local governance, inner-city municipalities, populace, problems of local importance.*

Разработка системных идей о местном самоуправлении и представлений осуществляется как в рамках отдельных дисциплин, так и на междисциплинарной основе, в целом концептуальный аппарат системных исследований имеет ярко выраженную комплексную направленность, обусловленную единством познавательных функций. Данное единство, составляющее особенность системных исследований, заключается в устойчивой ориентации научной деятельности на познание не только и не сколько явлений «самих по себе», сколько способов практического овладения ими, на изучение сущности комплексных проблем вместе с альтернативными путями их разрешения.

Вопросы теории местного самоуправления, его правового регулирования и организации уже многие десятилетия являются предметом научного осмысления и широких общественных дискуссий правоведов, государствоведов, политологов, социологов. Исторический опыт развития местного самоуправления в России в целом свидетельствует о том, что оно всегда было взаимосвязано с государством, государственным управлением, выступало как его продолжение на местном уровне. При этом значительный интерес к местному самоуправлению проявлен в Российской Федерации в 90-х годах.

Важность вопросов местного самоуправления, эффективность работы их институтов не раз отмечалась высшими должностными лицами России [5, с.3].

Так, В. В. Путин отметил следующее: «Пройдя через довольно сложные этапы становления, местное самоуправление уже сумело заявить о себе как о серьезном ресурсе развития страны; и это одно из убедительных подтверждений правильности выбранного пути на укрепление самостоятельности и повышение ответственности местной власти» [6, с.3].

На сегодняшний день одной из форм воплощения народной власти является местное самоуправление, которое опирается на интересы жителей территории муниципального образования, а также гарантирует вынесение самостоятельных решений относительно вопросов местного значения [9, с. 464-468].

Необходимо обратить внимание, что управленческие решения затрагивают целый спектр проблем, и в первую очередь отношения местного самоуправления как с государственным управлением, так и взаимоотношение с населением, где последнее рассматривается не в качестве объекта управления, а соучастника управленческого процесса. В свою очередь, участие москвичей в вопросах местного самоуправления во многом снимает отчуждение населения от социального управления и повышает его эффективность.

Система местного самоуправления г. Москвы – это совокупность местных сообществ жителей, внутригородских муниципальных образований, их внутренних субъектов и институтов, взаимодействующих между собой в процессе отправления самоуправленческих функций. В итоге местное

самоуправление представляет собой необходимое условие развития демократии.

После принятия Основного закона государства – Конституции РФ от 12.12.1993 [1] местное самоуправление рассматривается как одна из основных составляющих конституционного строя, а его реформирование приобретает статус государственной политики. Указанная политика направлена на формирование демократической системы власти на ее самом нижнем уровне наиболее близком к населению, тесном взаимодействии органов местного самоуправления с государственной властью, а также обеспечение устойчивого развития внутригородских муниципальных образований.

Отмечу, что в законодательстве г. Москвы закреплён принцип организационной обособленности внутригородских муниципальных образований от городских органов. Вместе с тем, по методам деятельности и кругу решаемых задач местное самоуправление активно взаимодействует с государственной властью.

Объективная необходимость и основной смысл преобразований в сфере местного самоуправления г. Москвы связаны с тем, что речь идет об управлении, которое связано с непосредственными условиями жизнедеятельности людей, удовлетворения их повседневных потребностей и интересов, повышение качества жизни каждого индивида и населения г. Москвы. При этом, социальная незащищенность, наличие экономических проблем, разрушение привычного уклада жизни москвичей подтверждает наличие местного самоуправления как опоры в жизни населения г. Москвы.

Для России в общем и Москвы в частности местное самоуправление является не только атрибутом демократии, но и важным инструментом в регулировании общественных отношений, что способствует, укреплению территориальной целостности государства, устойчивому социально-экономическому развитию России.

Сформировавшееся местное самоуправление в г. Москве – это одна из форм социальной жизни гражданского общества и самоорганизации в пределах внутригородских муниципальных образований и составляет одну из основ конституционного строя Российской Федерации.

Кроме того, местное самоуправление выступает посредником в реализации нерешенной проблемы государственной политики, государственной функции по обеспечению прав, свобод и законных интересов конкретного человека так и неопределенного круга лиц. Наряду с этим местное самоуправление способствует формированию гражданской политической культуры и нового типа личности – активной, инициативной, не уповающей целиком на государство.

В научной литературе имеются разнообразные точки зрения по вопросу понимания сути местного самоуправления.

Так, по мнению профессора Т.Я. Хабриевой местное самоуправление отражает все признаки, характерные для публичной власти и,

соответственно, должно в своем функционировании базироваться на принципах, установленных законом [8, с. 17].

В свою очередь, профессор С.А. Авакьян считает, что концепция местного самоуправления обязана полностью быть построена на таком постулате, как: федеральная государственная власть РФ, государственная власть субъектов РФ и местное самоуправление являются только лишь разнообразными организационными формами самоуправления народа [2, с.43].

Одновременно с этим, профессор О.А. Уржа полагает, что совершенствование института местного самоуправления в современной России – реальный путь повышения эффективности системы управления социально-экономическим развитием территорий [7, с.156].

Руководствуясь правоприменительной практикой органов местного самоуправления г. Москвы можно представить в форме рисунка совокупность составных частей, процессов и действий указанных органов, совместно реализующих программу достижения цели на территории внутригородского муниципального образования г. Москвы (на примере одного из муниципальных округов).

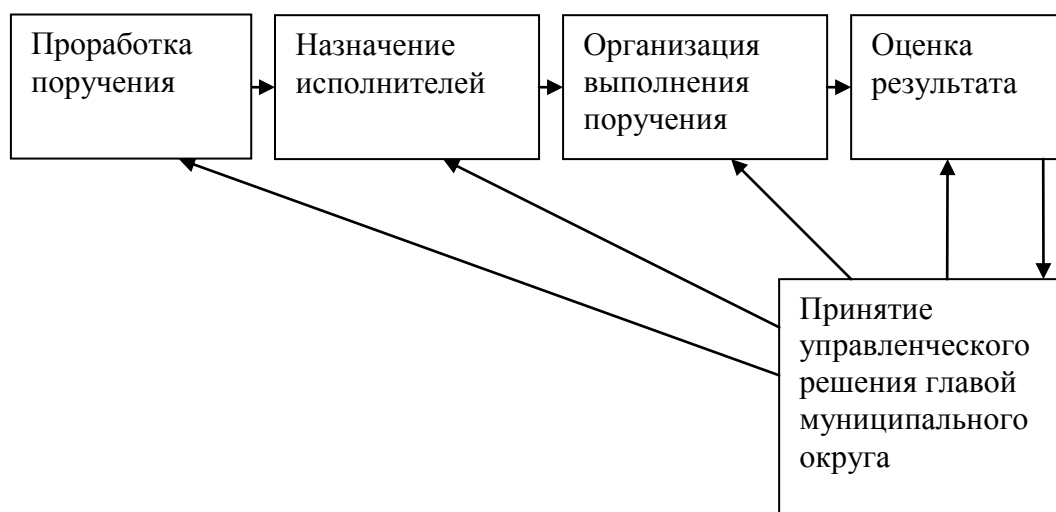


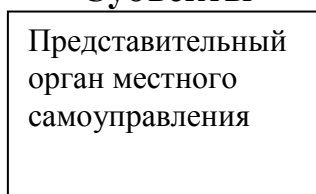
Рисунок № 1 «Выполнение поручения главы органа местного самоуправления»

На данном рисунке показаны основные этапы выполнения поручения главы муниципального округа, где стрелками отображены направления действий по организации исполнителей.

Безусловно, что любое поручение предполагает наличие четко сформулированной задачи и ее уяснения.

На следующем рисунке рассмотрим механизм управления муниципальными ресурсами для решения вопросов местного значения на территории муниципального округа.

Субъекты



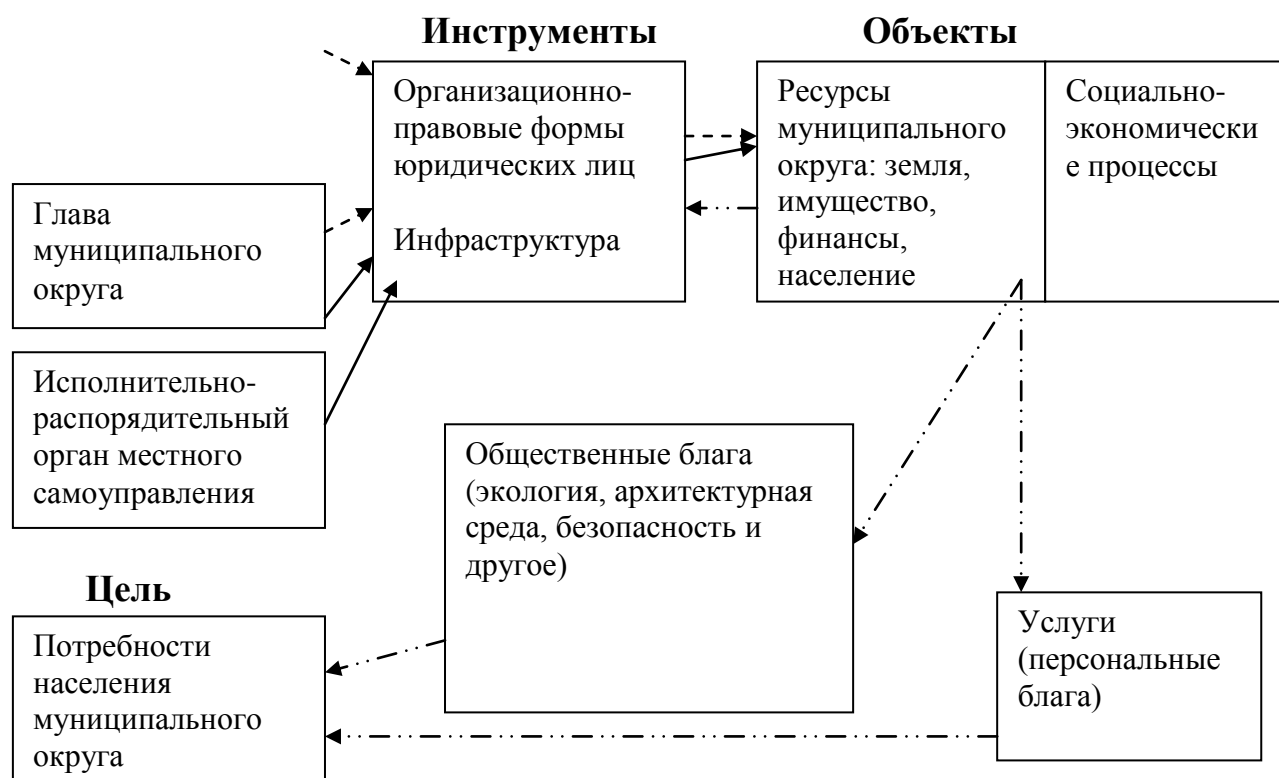


Рисунок № 2 «Управление муниципальными ресурсами для решения вопросов местного значения»

где ---> муниципальное нормативно-правовое регулирование
 —> административное управление
 ····> последствия управленческих воздействий

Рассмотрев указанный рисунок, необходимо обратить внимание, что управления муниципальными ресурсами, является видом публичного управления. В свою очередь местное самоуправление г. Москвы представляет собой важный элемент организации публичной власти со своим действующим аппаратом, являясь институтом самоорганизации общества, а также реализуется в виде властного института и гарантируется действующей Конституцией Российской Федерации.

Качество обеспечения муниципальной власти определяется как материальными (финансовыми и экономическими) факторами, так и самим характером организации всех звеньев единой системы местного самоуправления. Надлежащим образом выстроенный порядок муниципального управления, основанный на профессионализме и гармоничном взаимодействии органов местного самоуправления, других субъектов местного сообщества и органов государственной власти, позволяет рационализировать и оптимизировать финансово-хозяйственную деятельность муниципальных образований: сбалансировать экономическую нагрузку на членов местного сообщества и привлечь их материальные и нематериальные потенциалы к решению задач местного самоуправления, повысить полезность использования (социально-экономическую отдачу)

имеющихся доходных источников, сформировать новые каналы бюджетных поступлений, заложить точки роста муниципальной экономики в целях долгосрочного устойчивого социально-экономического развития, снизить муниципальные расходы [3, с.7].

При этом, без реальной, а не декларативной финансовой самостоятельности и самодостаточности органов местного самоуправления развитие местного самоуправления невозможно [4, с.30-33].

При отсутствии гармоничных кооперационных форм взаимодействия местного самоуправления и государственной власти (в том числе при разработке и совершенствовании правовой, территориальной, организационной, финансовой, экономической и иных основ местного самоуправления), без надлежащего механизма муниципального управления, основанного на началах социально-экономического прогнозирования и планирования, кадрового профессионализма и компетентности, устойчивой связанности муниципально-управленческого аппарата с местным сообществом, его публичной отчетности и ответственности, само по себе расширение доходной базы местных бюджетов приведет лишь к возрастанию немотивированных, социально неоправданных бюджетных трат, увеличит риски финансовых злоупотреблений и материальную основу коррупции. Именно поэтому развитию реальных материально-хозяйственных источников покрытия муниципальных расходов должны сопутствовать меры общего характера, связанные с совершенствованием самой системы местного самоуправления в ее внешних и внутренних проявлениях: взаимоотношений местного самоуправления и государственной власти, с одной стороны, и механизма муниципального управления с другой [3, с.293].

Ясное, четкое, недвусмысленное и непротиворечивое разграничение полномочий между уровнями публичной власти и вытекающая из этого определенность функционально-правового статуса муниципальных образований выступают гарантией конституционной законности.

Кроме того, взаимодействие органов местного самоуправления с институтами гражданского общества позволяет повысить качество муниципального управления, активизировать процесс вовлечения граждан и их объединений в обсуждение и реализацию социально значимых решений, обеспечить поддержку разработки и продвижения общественных инициатив[3, с.300].

В дополнение к изложенному, следует отметить, что местное самоуправление в определенной степени определяет фактические условия жизнедеятельности москвичей, формирует чувство инициативности, солидарности, личной ответственности за качество жизни на определенной территории муниципального образования.

Необходимо отметить, что местное самоуправление в г. Москве может стать более эффективным при активном участии в нем населения. При этом эффективное управление не может осуществляться без постоянного учета и осмысления общественного мнения, а управление, которое стремится

быть эффективным, должно создавать условия для его «нормального» функционирования как неотъемлемого института народовластия.

Местное самоуправление, рассматривает население не в качестве объекта управления, а соучастником управленческого процесса. В частности для эффективного участия населения в управлении, москвичи должны иметь необходимую информацию о системе управления – ее организации, функционировании, трудностях, повседневных заботах, что предполагает открытость, прозрачность, гласность работы органов местного самоуправления.

Таким образом, местное самоуправление – это форма местного управления в рамках конкретной территориальной единицы, где степень местного самоуправления определяется активностью участия москвичей в решении и управлении вопросов местного значения.

В заключении отмечу, что при всем многообразии конкретного содержания, форм и уровней системных исследований по исследуемой проблематике, при всей неоднозначности их трактовки в научной литературе существует их объективная теоретическая и методологическая общность, фиксируемая в конкретном научном знании.

Обоснование и обобщение опыта системных исследований, касающихся теоретических основ местного самоуправления в г. Москве, особенно имеющих непосредственную практическую направленность, не может не затрагивать спорных вопросов, требующих дальнейшего изучения. Концентрированное рассмотрение проблематики местного самоуправления в г. Москве безусловно будет содействовать дальнейшей систематизации и снятию неясных «белых пятен» в изучении основ местного самоуправления г. Москвы. Некоторые теоретические положения требуют новых подходов и использовании результатов новых теоретических исследований.

Литература:

1) Конституция Российской Федерации от 12.12.1993 (Собрание законодательства РФ 2014, № 31, ст. 4398);

2) Авакьян С.А. Состояние, проблемы и перспективы местного самоуправления в России. /Местное самоуправление в России. М., 1997. С. 43;

3) Джагарян А.А., Джагарян Н.В. Конституционно-правовые основы финансово-экономического обеспечения местного самоуправления в России: теория, практика и тенденции развития/ Институт права и публичной политики. – М.: ООО «Акварель», 2011. С.7

4) Зенков А.П. Местное самоуправление сегодня и завтра// Государственная власть и местное самоуправление. 2017. № 10. С. 30-33

5) Попов С.И. Особенности механизмов взаимодействия институтов государственной власти и органов местного самоуправления в городе Москве//Автореферат....канд. полит. наук. М. 2010, С.3;

6) Путин В.В. Местное самоуправление - ресурс развития страны. // Самоуправление: теория и практика: Всероссийский журнал о ходе реформы МСУ. - 2007. - № 6 - С. 3;

7) Уржа О.А. Местное самоуправление в системе управления социально-экономическим развитием территорий в современной России //Социальная политика и социология № 1, 2009, С. 156;

8) Хабриева Т.Я. Современная конституция и местное самоуправление // Журнал российского права. 2005. № 4. С. 17;

9) Яковлева К.С., Уржа О.А. Местное самоуправление//Новое поколение, № 10, 2016, С. 464-468.

Literature:

1) Constitution of the Russian Federation of 12.12.1993 (Collection of the legislation of the Russian Federation 2014, No. 31, Art. 4398);

2) Avakyan S.A. A state, problems and prospects of local government in Russia. / Local government in Russia. M, 1997. Page 43;

3) Dzhangaryan A.A., Dzhangaryan N.V. Constitutional and legal bases of financial and economic providing local government in Russia: theory, practice and tendencies development / Institute of the right and public policy. – M.: LLC Akvarel, 2011. Page 7

4) Zenkov A.P. Local government today and tomorrow//Government and local government. 2017. No. 10. Page 30-33

5) Popov S. I. Features of mechanisms of interaction of institutes of the government and local governments in the city the Moscow//Abstract....kand. it is watered. sciences. M 2010, S. 3;

6) Putin V.V. Local government - a resource of development of the country.//Self-government: theory and practice: The All-Russian magazine about the course of reform of local government. - 2007. - No. 6 - Page 3;

7) Urzha O.A. Local government in a control system of social and economic development of territories in modern Russia//Social policy and sociology No. 1, 2009, S. 156;

8) Habriyeva T.Ya. Modern constitution and local government//Magazine of Russian law. 2005. No. 4. Page 17;

9) Yakovleva K.S., Urzha O.A. Local government//New generation, No. 10, 2016, S. 464-468.