

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное агентство по образованию
Ярославский государственный университет им. П.Г. Демидова

М.В. Афонин

Теория местного самоуправления в России

Учебное пособие

*Рекомендовано
Научно-методическим советом университета
для студентов специальности Социальная работа*

Ярославль 2006

УДК 321+352
ББК Х 621.011.2я73
А 94

*Рекомендовано
Редакционно-издательским советом университета
в качестве учебного издания. План 2006 года*

Рецензенты:
кандидат юридических наук, доцент З.К. Кочубей;
кафедра теории и истории государства и права МУБИНТ

А 94 Афонин, М.В. Теория местного самоуправления в России: учебное пособие / М.В. Афонин; Яросл. гос. ун-т. – Ярославль : ЯрГУ, 2006. – 108 с.

ISBN 5-8397-0499-7 (978-5-8397-0499-2)

В данном учебном издании определены теоретические основы местного самоуправления, выделены исторические тенденции, охарактеризованы особенности правового регулирования общественных отношений в сфере реализации права населения на местное самоуправление.

Предназначено для студентов специальности 350500 Социальная работа, очной формы обучения, а также преподавателям и специалистам, занимающимся проблемами становления и развития института местного самоуправления в РФ.

УДК 321+352
ББК Х 621.011.2я73

ISBN 5-8397-0499-7 (978-5-8397-0499-2)

© Ярославский
государственный
университет
им. П.Г. Демидова, 2006
© М.В. Афонин, 2006

Содержание

Введение	5
1. Теоретические аспекты местного самоуправления.....	8
<i>1.1. Основные теории местного самоуправления</i>	<i>8</i>
<i>1.2. Местное самоуправление как социальная идея</i>	<i>17</i>
<i>1.3. Формирование научной категории «местное самоуправление»</i>	<i>24</i>
<i>1.4. Муниципальные системы зарубежных стран.....</i>	<i>32</i>
<i>1.5. Местное самоуправление как основа конституционного строя</i>	<i>36</i>
<i>1.6. Местное самоуправление как право населения на самостоятельное решение вопросов местного значения</i>	<i>38</i>
<i>1.7. Местное самоуправление – форма народовластия</i>	<i>40</i>
<i>1.8. Земское и городское самоуправление в дореволюционной России.....</i>	<i>44</i>
<i>1.9. Организация местной власти в советский период</i>	<i>57</i>
<i>1.10. Становление и основные тенденции развития местного самоуправления в России на современном этапе</i>	<i>63</i>
2. Правовые основы местного самоуправления в Российской Федерации	68
<i>2.1. Правовое регулирование местного самоуправления</i>	<i>68</i>

2.2. Международно-правовые источники муниципального права	73
2.3. Конституционное регулирование местного самоуправления	75
2.4. Нормативно-правовое регулирование местного самоуправления	80
2.5. Иные нормативные правовые акты, регламентирующие осуществление местного самоуправления	83
2.6. Судебные решения как источники муниципального права.....	84
2.7. Муниципальные правовые акты.....	87
Тестовые задания	96

Введение

Процесс реорганизации государственной власти и российского законодательства привел не только к образованию равноправных субъектов Федерации, но и к признанию и закреплению местного самоуправления в качестве основного элемента основ конституционного строя. Конституция связывает самостоятельное решение населением вопросов местного значения с самостоятельным управлением муниципальной собственностью, с формированием, утверждением и исполнением местного бюджета, с установлением местных налогов и сборов, то есть с самостоятельным решением прежде всего различных экономических задач, а также самостоятельным осуществлением всех других задач, вытекающих из жизнедеятельности местного сообщества.

Самоуправление можно рассматривать в качестве особого типа организации, выражающей упорядоченность системы, и в этом смысле соотнести его с иными типами самоорганизации. Можно определить местное самоуправление как адаптивную систему, что характеризует ее способность приводить себя в соответствие с условиями внешней среды. Эта высокоразвитая адаптивная система способна к весьма существенным структурным изменениям в целях самоподдержания. Также нужно учитывать и то обстоятельство, что в процессе сознательного воздействия населения преодолевается стихийность, что отличает самоуправление от иных регуляторов общественной жизни.

В настоящее время можно считать решенной задачу создания общих правовых основ местного самоуправления. На основе Конституции Российской Федерации принят Федеральный закон

«Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», действуют уставные документы муниципальных образований.

Однако создание правовых основ местного самоуправления в централизованном порядке не могло не повлечь за собой и некоторых негативных моментов. Во всяком случае, уже сегодня проявляется необходимость проследить осуществление местным сообществом своих функций на самом низовом уровне – на уровне жизни городских и сельских поселений. Поэтому особую актуальность приобретает анализ правовых аспектов организации и функционирования системы местного самоуправления на территории разных субъектов Российской Федерации и в разных местностях отдельных российских регионов.

Актуальность вопроса об организации местного самоуправления и его правовом опосредовании определяется тем, что именно здесь местное самоуправление решает наиболее значимые экономические, политические, социальные и другие задачи, затрагивающие непосредственные повседневные интересы населения и, что особенно важно, именно в этом звене пересекаются все особенные аспекты решения вопросов местного самоуправления.

Во взаимосвязи общего и отдельного через особенное проявляется сущность и социальное назначение местного самоуправления. Важнейшие содержательные стороны местного самоуправления, связанные с проведением в жизнь интересов населения муниципального образования, могут быть поняты только в аспекте правового обеспечения этих интересов.

К сожалению, до настоящего времени нет единства во взглядах и практике государственного строительства относительно принципов организации государственной власти в субъектах Российской Федерации и, в частности, взаимодействия государственной власти и местного самоуправления. Поэтому исследование вопросов правового закрепления экономической и социальной функций местного самоуправления приобретает особую актуальность.

Таким образом, исследование теоретических основ местного самоуправления в данном учебном пособии проводится с целью определения наиболее эффективных форм и методов правового регулирования решения местным самоуправлением организаци-

онных задач по созданию системы публичной власти и ее функционированию в различных сферах публичной жизни местного сообщества. Применяя исторический и современный подходы, представляется важным обобщить основные выводы в теории местного самоуправления и определить свое отношение к определяющим положениям данной теории в свете анализа отечественного и зарубежного опыта. Не менее важно определить характерные особенности современного этапа становления местного самоуправления в Российской Федерации, проанализировать конституционные основы местного самоуправления в Российской Федерации.