

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«КУБАНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»
(ФГБОУ ВО «КубГУ»)

Кафедра организации и планирования местного развития

40/16

КУРСОВАЯ РАБОТА

«Организационные формы непосредственно демократии в системе местного самоуправления»

Работу выполнил

Максимова Валерия Дмитриевна
(подпись)

Направление подготовки
Направленность (профиль)

38.03.04 Государственное и муниципальное управление
Управление государственной и муниципальной собственностью

Научный руководитель
канд. ист. наук, профессор

Г.Д. Авджян 3.06.2016
(подпись, дата)

Нормоконтролер
канд. ист. наук, профессор

Г.Д. Авджян 3.06.2016
(подпись, дата)

Г.Д. Авджян

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ

1 Демократия в системе местного самоуправления

1.1 Соотношение понятий «демократия» и «местное самоуправление»

1.2 Формы участия населения в местном самоуправлении и их характеристики

2 Реализация основных форм демократии в системе местного самоуправления

2.1 Местный референдум как институт прямой демократии

2.2 Развитие территориального общественного самоуправления в городе Краснодаре

2.3 Местные выборы как форма прямой демократии

2.4 Сход граждан порядок проведения, характер решений

2.5 Активность населения в местном самоуправлении

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1 Демократия в системе местного самоуправления

1.1 Соотношение понятий «демократия» и «местное самоуправление»

Демократия является самым сложным и многозначным по формам реализации типом политического режима. Термин «демократия» возник в античности и стал самым распространенным в политической науке. Впервые он был употреблен в переводе аристотелевской «Политики» в 1260 году. Споры о значении понятия «демократия» не смолкают с тех пор и до настоящего момента.

В политической науке до сих пор не выработаны общепринятые представления, которые позволили бы сформулировать четкое определение демократии. Различные авторы выделяют отдельные составляющие демократии, такие как власть большинства или разделение властей. Поэтому демократия интерпретируется в нескольких смыслах:

- 1) расширительно, как основанная на добровольности всех форм жизнедеятельности индивида общественная система;
- 2) более узко, как форма государства, при которой все граждане имеют равные права на власть;
- 3) идеальная модель общественного устройства, как определенное мировоззрение, которое основано на ценностях свободы, равноправия, прав человека.[1]

Одновременно с развитием человеческого общества происходила и эволюция понятия «демократия». Основные этапы в осмыслении демократии:

- 1) Так в трудах Аристотеля говорится об античной традиции в понимании демократии – этической. Свое начало она берет с 5 века до нашей эры. Демократия рассматривалась как государственное устройство – прямое правление граждан в небольших полисах. Она опиралась на человеческий добродетель и носила цензовый характер, а решения принимались большинством равных и свободных граждан;[2]

2) Классическая концепция демократии – правовая. Ее автором является А. Токвиль. Она развивалась в период складывания национальных государств, превосходящих по территории небольшие полисы. Новый этап развития концепции демократии начался с Великой Французской революции 1789 года. Демократия стала рассматриваться в качестве направления общественной мысли, формирующего цели социально-политического движения, которое отвергает монархию и элитарность. Демократия приобрела характер представительного правления, которое избирается состоятельными гражданами.[3]

Из-за того что первоначальный смысл демократии как народовластия значительно расходился с многообразием практических форм ее реализации в современных обществах, появлялась путаница в понимании данного термина.

Можно выделить шесть различных теорий демократий:

1) Либеральная теория, о которой мы можем узнать в трудах Алексиса Де Токвиля «Демократия в Америке»[4]. Демократия рассматривается как ответственное и компетентное правление. Источник власти – народ, который выражает свою волю посредством своих представителей, получивших на определенный срок его полномочия. Отношения между народом и его представителями закреплены конституцией;

2) Теория прямой демократии, одним из авторов которой является Ж.-Ж. Руссо.[5] Она отрицает принцип представительности. Демократия – прямое правление народа, способного выразить свою единую волю. Она и является основой деятельности правительств и составления законов;

3) Теория плюралистической демократии. Ее сторонники, одним из которых был Г. Ласки[6], отрицают наличие единой воли народа как основы для деятельности власти. Данная теория исходит из равновесия политических сил, которое исключает действия одной властвующей группы в своих личных интересах;

4) Элитарная теория демократии. Одним из ее сторонников является Й. Шумпетер[7]. Поскольку рационального поведения отдельного индивида при голосовании или принятии решений не существует, и обязывающая концепция всеобщего блага отсутствует, постольку необходимо политическое разделение труда. Требования демократии касаются только методов формирования институтов власти;

5) По мнению Кэрола Пейтмена, в парсиаторной теории демократии принцип разделения политического труда отсутствует. Самоопределение личности рассматривается в качестве права на всестороннее политическое участие в масштабах всего общества и в его различных сферах[8];

6) Приверженцем теории социалистической демократии был Ленин Владимир Ильич. По его мнению, демократия – форма классового господства. В рамках этой теории развивались две традиции. В ортодоксальной концепции права и свободы личности приносятся в жертву интересам общества. А реформистская теория понимает демократию, как определенную форму компромисса, соглашения разнородных сил, подтверждая, что цели общества изменяются по мере изменений условий жизни общества[9].

Политическая практика позволяет выявить ряд общих черт современных демократий[1]:

- 1) Общераспространенная законность;
- 2) Конкурирующая политика;
- 3) Наличие политических партий;
- 4) Гражданские, политические и социальные права.

Являясь уязвимой в изменяющихся условиях, демократия как сложная форма взаимоотношений власти и граждан представляется достаточно эффективной в высокоорганизованных, плюралистических и стабильных обществах.

Второе рассматриваемое понятие – «местное самоуправление». Для того, чтобы разобраться, что это такое, необходимо определить понятия «управление» и «самоуправление».

По словам Бабуна Р.В., управление является внешним воздействием, поступающим в систему извне, а самоуправление – это внутреннее воздействие, которое вырабатывается самой системой.[10]

В российской Федерации как в демократическом государстве местное самоуправление признается и гарантируется. Оно самостоятельно в пределах своих полномочий, а органы местного самоуправления не входят в систему государственной власти. [11]

Исходя из этого, местное самоуправление – это уровень публичной власти, который наиболее приближен к населению, избирается населением и обладает значительной автономией и самостоятельностью в решении вопросов местной жизни.[10]

Профессор Л.А. Мелихов, основоположник российской муниципальной науки, указал основные признаки местного самоуправления, которые отличают его от государственной власти. К таким признакам, по его мнению, относятся [12]:

- различие в характере власти. Местное самоуправление является подзаконной властью, действующей в порядке и пределах, указанных ей верховной властью;
- разграничение сфер компетенции. Круг дел, которые предоставлены местному самоуправлению, ограничен;
- самостоятельные источники средств. Местному самоуправлению предоставлены те или иные определенные и отграниченные средства для осуществления своих задач, что и позволяет говорить о местном самоуправлении как об особом субъекте прав;

- территориально ограниченный выборный принцип.

Существует три теории местного самоуправления: общественная теория, государственная теория и государственно-общественная теория.

Общественная теория, называемая ранее «теорией свободной общины», основывается на четком разграничении государственных и общинных дел. Одним из сторонников данной теории был Лазаревский Н.И. Он считал, что община неприкосновенна для государства[13]. Основоположники теории считали, что к трем ветвям конституционной власти необходимо присоединить четвертую – общинную власть. Государство не имеет права вмешиваться во внутренние дела общины, оно лишь должно следить, чтобы общиной соблюдались законы государства, и она не выходила за пределы своих полномочий.

В зависимости от того, какой аспект независимости местного сообщества от государства выдвигается на первый план, существует три разновидности общественной теории самоуправления [10].

- хозяйственная теория: функции самоуправления строго хозяйственные. Так оправдывается экономическая самостоятельность общины(коммуны) и отсутствие надзора за ее деятельность со стороны государства;

- юридическая теория: органы местного самоуправления являются органами общины, а не государства, поэтому в противоположность органам, назначенным правительством, необходимы выборные органы местного самоуправления;

- политическая теория: самоуправление заключается в самостоятельности граждан, которые не поступили на государственную службу и потому свободны в своем волеизъявлении.

Все эти разновидности сходятся в одном – разграничении общинных и государственных дел.

Государственная теория рассматривает местное самоуправление как часть государственного устройства и исходит из невозможности разграничения государственных и общинных дел. По мнению Лазаревского И.И., органы местного самоуправления должны быть включены в систему государственного управления[14].

Согласно данной теории, общинные дела являются частью государственных дел, которые передаются для исполнения на места; государство является источником общинной власти; любое управление публичного характера является государственным делом, поэтому община не отделена от государства, а служит его целям и интересам. На такой теории основывалась местная власть в советский период.

Но большинство современных ученых придерживаются дуалистической, государственно-общественной теории местного самоуправления. Она предполагает, что местное сообщество выполняет не только местные дела, не требующие вмешательства и контроля со стороны государства, но и определенный круг дел государственного значения. Соотношение между делами местного и государственного уровней в местном самоуправлении в разных странах в разные периоды времени может различаться.

Помимо отличия местного самоуправления от местного государственного управления следует выделить отличие местного самоуправления от самоуправления в общественных организациях. Члена общественной организации, который не желает подчиняться ее уставным положениям и требованиям, может выйти из нее или быть исключен. Жителя поселения исключить нельзя, поэтому его необходимо принудить к соблюдению общих правил и порядков, установленных местным самоуправлением. Для возможности такого принуждения органы местного самоуправления должны иметь властные полномочия, которые получены от избравшего их населения и закреплены государством в своем законодательстве[10].

Согласно закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»[15]:

1) Местное самоуправление составляет одну из основ конституционного строя Российской Федерации, признается, гарантируется и осуществляется на всей территории Российской Федерации.

2) Местное самоуправление в Российской Федерации - форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций.

По нашему мнению, наиболее полный перечень основных принципов организации местного самоуправления приводится Кутафиным О.Е. и Фадеевым В.И.[16]:

- самостоятельность населения в решении вопросов местного значения;
- организационное обособление органов местного самоуправления в системе управления государством и взаимодействие с органами государственной власти в осуществлении общих задач и функций;
- соответствие полномочиям финансовых и материальных ресурсов местного самоуправления;
- ответственность перед населением органов и должностных лиц местного самоуправления;
- многообразие организационных форм осуществления местного самоуправления;
- соблюдение прав и свобод человека и гражданина;
- законность в организации и деятельности местного самоуправления;
- гласность деятельности местного самоуправления;
- сочетание коллегиальности и единоначалия в деятельности местного самоуправления;
- государственная гарантия в деятельности местного самоуправления.

Мы считаем, что местное самоуправление – основа демократии. В каждой стране государственная политика определяет основные направления законодательства и правоприменительной практики. Если при принятии решений на государственном уровне мнение граждан не учитывается, то такую местную демократию нельзя назвать дееспособной. Эффективность политики государства напрямую зависит от того, насколько успешно учитывается местная специфика при принятии решений и в какой степени граждане имеют возможность влиять на государственные и местные дела.

1.2 Формы участия населения в местном самоуправлении и их характеристики

Под формами демократии понимают исторически сложившиеся способы и средства выявления и выражения воли и интересов различных слоев общества[17].

Выделяют две разновидности форм демократии в зависимости от того, каким путем, прямым или косвенным, выражаются воля и интересы общества и народа:

- формы представительной демократии: народ осуществляет власть через своих представителей;
- формы непосредственной демократии: основные вопросы государственной и общественной жизни решаются народом непосредственно.

Одной из важнейших форм демократии является референдум. Он как важнейший институт народовластия имеет определяющее значение для современного российского конституционализма, определения направления развития общества и государства, призван обеспечивать гражданам возможность изъяснять свою волю по самому широкому спектру вопросов. При фактически свободном депутатском мандате референдум должен обеспечивать защиту граждан от произвола властей[18].

Референдум – это форма прямого волеизъявления граждан России по наиболее важным делам государственного, регионального и местного

значения, который осуществляется голосованием граждан Российской Федерации, которые обладают правом на участие в референдуме по проектам решений, получающих в случае положительного решения обязательную силу[19].

В конституции Российской Федерации закреплены три вида референдумов[20]:

- общероссийские;
- субъектов Федерации;
- муниципальные.

Под местным референдумом понимается такой референдум, который проводится в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральным законодательством, законодательством субъекта Российской Федерации и уставом муниципального образования среди граждан, которые обладают правом на участие в референдуме, место жительства которых расположено в границах муниципального образования, а так же иностранных граждан, постоянно проживающих в этом муниципальном образовании, которые участвуют в референдуме на основании международных договоров России в порядке, установленном законодательством[19].

Проведение референдума основывается на следующих принципах:

- приоритет и высшая ценность прав и свобод человека и гражданина (ст. 2 Конституции РФ), который устанавливает приоритетное значение прав и свобод личности в государстве как мерило возможности решений референдума;
- верховенство закона (ст.15 Конституции РФ);

- равенство субъектов права перед законом и судом (ст. 13, 19 Конституции РФ);

- политический плюрализм или политическое и идеологическое многообразие партий, многопартийность (ст. 13 Конституции РФ).

Помимо референдума к формам непосредственной демократии относятся:

- территориальное общественное самоуправление: самоорганизация граждан по месту их жительства для самостоятельного осуществления собственных инициатив по вопросам и проблемам местного уровня под свою ответственность;

- местные выборы: форма волеизъявления граждан в соответствии с Конституцией Российской Федерации, конституциями, законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований для того, чтобы сформировать органы местного самоуправления или наделить полномочиями должностное лицо;

- сход граждан: высший орган территориальной общины, созываемый для решения вопросов местного значения, а также являющийся формой непосредственного участия жителей в обсуждении и решении вопросов местного значения.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Мухаев Р.Т. Политология. М.: Проспект, 2015. С. 186-191
2. Аристотель. Политика Аристотеля. : Лань, 2014. С. 432
3. Смирнов Г.Н. Политология в вопросах и ответах. М. : Проспект, 2014. С. 5
4. Алексис Де Токвиль. Демократия в Америке. :Прогресс, 1992
5. Руссо Ж.-Ж. Об общественном договоре, или Принципы Политического права, 1762
6. Ласки Г. Свобода в современном государстве. Лондон, 1948
7. Шумпейтер Й.А. Капитализм, социализм и демократия. М. : Экономика, 1995
8. Пейтман Кэрол Участие и демократическая теория, 1970
9. Ленин В.И. Две тактики социал-демократии в демократической революции. М. : Политиздат, 1960
- 10.Бабун Р.В. Организация местного самоуправления. М. : КноРус, 2013. С. 11
11. Конституция. Ст. 12
- 12.Мелихов Л.А. Основы городского хозяйства. М. : Наука, 1996
- 13.Лазаревский Н.И. Самоуправление. : Сб. статей. — СПб., 1903. — С. 7.
- 14.Лазаревский И. И. Лекции по русскому государственному праву. — СПб., Слово, 1910. — Т. II. Ч. 1. С. 46—47..
- 15.Закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» №-131-фз
- 16.Кутафин О.Е., Фадеев В.И. Муниципальное право Российской федерации. М.: Проспект, 2007
- 17.Марченко М.Н. Проблемы общей теории государства и права. М. : Проспект, 2015. С. 735

18. Шабанов Х.М. // Референдум как форма осуществления непосредственной демократии: вопросы теории и практики//Шабанов Х.М. // Юридический вестник ДГУ, 2011. №1
19. Алексеев И.А., Бежавский Д.С, Свистунов А.А. Избирательное право и процесс в Российской Федерации. М. : Проспект, 2014. С. 142
20. конституция