

Бараева Н.Б.

Институциональные функции местного самоуправления

Провозглашение права на местное самоуправление может в процессе реализации воплотиться в создание института местного государственного управления. Ведь самоуправление – это, прежде всего, автономное функционирование организации, которое обеспечивается самостоятельным принятием норм и решений относительно ее жизнедеятельности, совместным ведением общих для всех дел, отсутствием разрыва между субъектом и объектом управления. Если право на самоуправление так подробно регламентировано, субъект не совпадает с объектом управления, в чем же здесь «самость?»

Местное самоуправление в европейских странах развивается как право демократически автономной единицы управлять значительной частью общественных дел в интересах местного сообщества.

В институциональной системе местное самоуправление выступает как:

1. Средство, способ оптимизации территориального устройства и политико-социального управления.

2. Модель непосредственной реализации демократических прав граждан, школа демократии, иллюзия или реальная возможность участия в принятии решений.

3. Путь к обретению индивидуальности, собственного лица городами, поселками через реализацию идеи, плана развития, воплощение представлений жителей (туристический центр, экологический оазис, столица высоких технологий, университетский городок, путь «из варягов в греки», ярмарка).

4. Средство социальной интеграции, сплочения, упрочения идентификации с территорией (через субботники, дни города). Характерно, что в крупных городах почти нет плакатов-призывов к гражданам, как в других поселениях – мурманчане, костомукшане, тихвинцы.

5. Возможность мобилизовать глубинные, творческие, неформальные, небюрократизированные ресурсы общества, используя стремление людей к обустройству жизни, житейский опыт. Для европейских муниципалитетов актуальны модели городского стиля и образа жизни, концепции городов.

6. Противовес государственной, центральной власти, навязыванию универсальных стандартов.

7. Институт для комплексного решения вопросов территории (министерства преследуют "узковедомственные" интересы – МВД отчасти выгодна преступность, МЧС – наводнения, Минздраву – болезни жителей).

8. Буфер между публичной властью и жителями.

Можно ли обсуждать право на отказ от местного самоуправления? Историческая роль институтов самоуправления гораздо более значительна, чем их нынешнее место в социальной системе. В одних странах полномочия муниципалитетов расширяются, в других – наоборот сворачиваются. Здесь нет однолинейной тенденции. Так ли очевидна само по себе идея целесообразности этого института, в том числе в его сегодняшнем качестве? Результаты опросов, в том числе в других странах позволяют предполагать, что население не видит в нем тех преимуществ, о которых говорят политики. Часто это лишь ресурс, удобный для функционеров нижнего звена. В одном из районов Ленинградской области тариф взятки за решение любого вопроса главой администрации составляет тысячу долларов, у заместителя по ЖКХ – триста долларов. Это при том, что воруют «с убытков, вместо того, чтобы воровать с прибыли».

Остаются нерешенные вопросы. Полномочия должны передаваться снизу вверх или от государства к муниципалитетам? Кто с кем делится правами? А обязанностями?

Сегодня государство предоставляет значительные полномочия саморегулируемым организациям нотариусов, аудиторов, адвокатов и т.п. В эпоху коммунальных революций и роста городов гильдии и цехи в качестве корпоративных единиц самоуправления выполняли аналогичные функции. Представляется, что резерв расширения полномочий общественного

самоуправления следует использовать именно в профессиональных объединениях, а не в территориальных.

Тринадцать лет назад мэр Петербурга А.Собчак ежедневно отчитывался перед жителями города о количестве буханок хлеба, попавших в магазины. Сегодня многие проблемы обеспечения жителей продовольствием, транспортом, услугами решаются не благодаря инициативам муниципальной власти, а саморегулированием рынка. ЖКХ находится в безнадежном состоянии именно там, где сохраняется монополия публичной власти в этой сфере.

В связи с изложенным, представляется логичным ставить на обсуждение вопрос об институциональном значении местного самоуправления. Эти органы должны постоянно доказывать населению свое право на существование, не отговариваясь ссылками на конституционный статус.