

УДК 342

**ПОНЯТИЕ «МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ»  
И ЕГО ОРГАНИЗАЦИЯ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ****А.В. РОМАНЕНКО****(Представлено: А. В. ВАЛЕВКО)**

*Местное самоуправление является одним из главных форм организации и деятельности населения для решения вопросов местного значения. Гражданам важно знать не только общие и основные положения, которые касаются реализации форм местного самоуправления в Республике Беларусь, но и их проблемы и пути решения. Так же необходимо обратить внимание на зарубежный опыт в данной области для дальнейшего его применения на практике в нашей стране.*

Понятие «местное самоуправление» закреплено в п.1 ч.1 ст.1 Закона Республики Беларусь от 4 января 2010 г. № 108-З «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» (далее – Закон «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь»). Там сказано, что под местным самоуправлением понимается «форма организации и деятельности населения, проживающего на соответствующей территории, для самостоятельного решения непосредственно или через избираемые им органы социальных, экономических и политических вопросов местного значения исходя из общегосударственных интересов и интересов граждан, особенностей развития административно-территориальных единиц на основе собственной материально-финансовой базы и привлечённых средств» [1].

При подробном изучении понятия местного самоуправления следует обратиться к определению данного института в других странах. Например, в России понятие ч. 2 ст. 1 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»), где сказано, что местное самоуправление представляет собой «форму осуществления народом своей власти, обеспечивающую самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учётом исторических и иных местных традиций» [2]. Здесь, как мы видим, нету формулировки «исходя из общегосударственных интересов». Следовательно, можно сделать вывод о том, что интересы населения ставятся выше общегосударственных.

Можно рассмотреть понятие «местное самоуправление» в Европейской хартии о местном самоуправлении от 15 октября 1985 г. № 122 (далее – Европейская хартия о местном самоуправлении). В данном акте закреплено, что местное самоуправление – это «право и реальная способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть государственных дел и управлять ею, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного населения» [3]. Здесь наблюдается некоторое сходство с определением, которое дано в Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Например, также отсутствие формулировки «исходя из общегосударственных интересов». Наблюдается схожесть в том, что решение вопросов находится под ответственностью органов местного самоуправления и интересы населения ставятся в первую очередь.

Наличие схожих признаков не является совпадением, так как Россия входит в число стран, которые подписали данный международный договор. Беларусь пока ещё не подписала Европейскую хартию о местном самоуправлении, так как это означало бы внесение изменений в нормативную базу национального местного самоуправления, и, следовательно, возникла бы реальная возможность населения решать вопросы местного значения и влиять на изменения внутри данной территории.

О решении вопросов местного значения с помощью форм местного самоуправления пойдёт разговор в контексте данной работы.

Следует начать с правовой основы местного самоуправления в Великобритании. Так как в данном государстве нет конституции, следовательно, не стоит говорить, что институт самоуправления имеет какие-либо конституционные основы [4].

Однако существует нормативно правовой акт, который регулирует данную отрасль. Называется он Local Government Act 1988 (Акт местного самоуправления 1988 года). В рассматриваемом акте закреплены многие положения, которые основывают и регулируют систему местного самоуправления. Акт разделён на 4 части: «Конкурс», «Общественная поставка или работа по контрактам», «частное жильё», «общее и особенное» [5].

Не будем также забывать, что Великобритания входит в состав Совета Европы, следовательно, на неё распространяется Европейская хартия о местном самоуправлении.

Местное самоуправление в Великобритании строится исходя из территориального деления. По форме государственного устройства Великобритания является унитарным государством. Административно-территориальное деление страны представляет собой разделение на графства и округа. В некоторых местах действуют общины и приходы [6]. Существует три типа местного самоуправления: Большой Лондон, шесть муниципальных графских округов и немunicipальные графства [7].

Органы местного самоуправления представлены муниципалитетами и советами, которые состоят из советников, выбираемых местными жителями на четыре года [7].

Если говорить о положительных моментах данной системы, то можно выделить упрощённую организацию местного самоуправления. Округи и графства делятся в соответствии с территорией и действующие на ней органы являются самостоятельными, которые подотчётны народу. Это можно отнести несомненно к плюсам, так как нет вышестоящих и нижестоящих, следовательно, народ сам решает вопросы местного значения.

Данное деление можно взять как образец для изменения структуры местного самоуправления в Республике Беларусь. Предложения по поводу упрощения системы внутри нашего государства будут описаны в следующей главе.

Однако отрицательным моментом в институте местного самоуправления является неоднозначность правового регулирования. Из-за отсутствия в Великобритании конституции самоуправление не имеет чёткой правовой основы, на которую могли бы ориентироваться нормативно правовые акты, регулирующие конкретные особенности.

Рассмотрим местное самоуправление в Германии. По форме государственного устройства Германия является федерацией, следовательно, субъекты федерации (составные части) имеют ограниченный государственный суверенитет [8].

Германская Федерация состоит из шестнадцати земель, которые поделены на округа и районы. Обычно местное самоуправление в округах представлено общинами, в то время, как районы наделены более узкими компетенциями. Например, при вопросе строительства дорог или обслуживании больниц. Те вопросы, которые общины не могут решить самостоятельно, предоставляются на решение в районы [9].

Что касается вопроса правового регулирования, то в Германии нет общего нормативно правового акта по вопросам местного самоуправления. Лишь некоторые положения содержатся в Основном законе Федеративной Республики Германии от 23 мая 1949 г. (далее - Основной закон Германии), что в свою очередь является «конституцией» данной страны. Так, в ст. 28 Основного закона Германии сказано, что «общинам должно быть предоставлено право регулировать в рамках закона под свою ответственность все дела местного сообщества» [10]. Суть самоуправления заключается в возможности решать собственные проблемы «под свою ответственность», таким образом исключая вмешательство государства [11].

Таким образом, из данного положения следует, что самоуправление наделено правом действовать в интересах местного населения.

Вернёмся к Европейской хартии о местном самоуправлении. Как известно, Германия входит в Совет Европы, и она подписала данный международный акт. Следовательно, можно говорить о том, что местное население действует, в первую очередь, в своих интересах.

Несмотря на отличия по форме государственного устройства, нам всё же следует обратиться к опыту данного государства в сфере местного самоуправления, так как Германия имеет положительный опыт в реализации данного института.

Правовое регулирование местного самоуправления в Польше нашло своё отражение, как это часто бывает, в Конституции Республики Польши от 2 апреля 1997 г. (далее – Конституция Республики Польши). Раздел VII «Территориальное самоуправление» отражает базовые положения, касающиеся самоуправления данного государства. Так, в ст. 164 сказано, что «основной единицей территориального самоуправления является община» [12]. Можно считать, что община является основной, так называемой, формой местного самоуправления.

Особенностью законодательного регулирования самоуправления в Польше является то, что в этой стране существует трёхуровневая система и каждому уровню присущ отдельный закон. Первый уровень составляют гмины, второй – уезды, третий – воеводства [13]. Соответственно, приняты Закон Республики Польши от 8 марта 1990 г. «О самоуправлении гмины», Закон Республики Польши от 5 июня 1998 г. «О самоуправлении уезда», Закон Республики Польши от 5 июня 1998 г. «О самоуправлении воеводства».

Мы определили, что основной формой самоуправления является община. Что касается иных форм местного самоуправления, то в ст. 170 Конституции Республики Польша названа такая форма, как местный референдум. Данная статья закрепляет, что «члены самоуправляющегося сообщества могут путём референдума решать о делах, касающихся этого сообщества, в том числе об отзыве органа территориального самоуправления, избранных непосредственными выборами» [12].

Местное самоуправление в Республике Польша строится на независимости органов и принятии решений под свою ответственность, так как данная страна подписала Европейскую хартию о местном самоуправлении. Следовательно, основные положения, на которых строится местное самоуправление, распространяют своё действие на органы самоуправления в Польше.

Как мы видим из всех вышеперечисленных вариантов местного самоуправления, все страны подписали Европейскую хартию о местном самоуправлении, тем самым распространив её положения на законодательство своих стран, а также провели реформы самоуправления, которые положительно сказались на возможности принятия решений населением.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 4 янв. 2010 г., № 108-З : в ред. Закона Респ. Беларусь от 22 янв. 2012 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.
2. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Электронный ресурс] : Федер. закон, 6 окт. 2003 г., № 131-ФЗ : в ред. Федер. закона от 19.06.2004 г. // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2019.
3. Европейская хартия о местном самоуправлении [Электронный ресурс] : [заключена в г. Страсбург 15 октября 1985 г.] // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2014.
4. Старцев, Я. Ю. Государственное и муниципальное управление в зарубежных странах: курс лекций [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://vasilieva.narod.ru/gu/stat\\_rab/book/GMU\\_zar\\_Startsev/49356.htm](http://vasilieva.narod.ru/gu/stat_rab/book/GMU_zar_Startsev/49356.htm). – Дата доступа: 25.04.2019.
5. Local Government Act 1988 [Electronic resource] // HMSO : London, 1995. – Mode of access: [http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1988/9/pdfs/ukpga\\_19880009\\_en.pdf](http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1988/9/pdfs/ukpga_19880009_en.pdf). – Date of access: 25.04.2019.
6. Хазов, Е.Н. Местное самоуправление европейских государств (на примере Соединённого Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Французской Республики, Итальянской Республики) [Электронный ресурс] // Е.Н. Хазов, М.В. Саудаханов. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/v/mestnoe-samoupravlenie-evropeyskih-gosudarstv-na-primere-soedinyonnogo-korolevstva-velikobritanii-i-severnoy-irlandii-frantsuzskoy>. – Дата доступа: 25.04.2019.
7. Политическая система Великобритании / Д. Йохен [и др.]. – Москва : Юрид. лит., 1984. – 384 с.
8. Червонюк, В. И. Федеративное государство // Г. И. Иванец, И. В. Калинин, В. И. Червонюк Конституционное право России: энциклопедический словарь / Под общей ред. В. И. Червонюка. — М.: Юридическая литература, 2002. — 432 с.
9. Михалёва, Н.В. Местное самоуправление в Германии [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/mestnoe-samoupravlenie-v-germanii>. – Дата доступа: 25.04.2019.
10. Основной закон Федеративной Республики Германии [Электронный ресурс] : принят 23 мая 1949 г. – Режим доступа: [https://www.1000dokumente.de/?c=dokument\\_de&dokument=0014\\_gru&l=ru&object=translation](https://www.1000dokumente.de/?c=dokument_de&dokument=0014_gru&l=ru&object=translation). – Дата доступа: 25.04.2019.
11. Маркварт, Э. Организация местного самоуправления в Германии и применимость немецкого опыта к российским реалиям [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://ecsocman.hse.ru/data/2011/11/28/1270197061/61-73\\_Markvart.pdf](http://ecsocman.hse.ru/data/2011/11/28/1270197061/61-73_Markvart.pdf). – Дата доступа: 25.04.2019.
12. Конституция Республики Польша [Электронный ресурс] : принята 2 апр. 1997 г. – Режим доступа: <https://legalns.com/компетентные-юристы/правовая-библиотека/конституции-стран-мира/конституция-польши>. – Дата доступа: 25.04.2019 г.
13. Местное самоуправление: польский вариант [Электронный ресурс] // Российская муницип. практик : Общерос. журнал, 2013. – Режим доступа: <http://www.russmp.ru/stat17-1-6.php>. – Дата доступа: 25.04.2019.