

Бодак Н. В.,
*аспирант кафедры административного, финансового
 и информационного права
 Ужгородского национального университета*

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СООТНОШЕНИЙ ГОСУДАРСТВА И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

THE THEORETICAL ASPECTS OF THE STATE AND LOCAL SELF-GOVERNMENT AUTHORITY RELATIONS

В статье исследуются теоретические и практические аспекты основных параметров соотношения государственных и самоуправленческих структур, их взаимодействия в процессе становления и развития государства, его выделения из общества. Автором делается общая характеристика государства, местного самоуправления, социальной сферы. Обращено внимание на вопросы взаимоотношений местного самоуправления с институтами государства, общества, прав и свобод человека и гражданина. Рассматриваются объективные факторы взаимосвязи государства и самоуправленческих начал, в числе которых степень социально-экономической зрелости общества, соотношение и расстановка социальных групп.

Ключевые слова: общество, гражданское общество, государство, местное самоуправление, личность, социальная сфера, демократия, выборность, ответственность.

У статті досліджено теоретичні та практичні аспекти основних параметрів співвідношення державних і самоврядних структур, їх взаємодія в процесі становлення і розвитку держави, її виділення із суспільства. Автором зроблена загальна характеристика держави, місцевого самоврядування, соціальної сфери. Звернено увагу на питання взаємовідносин місцевого самоврядування з інститутами держави, суспільства, прав та свобод людини й громадянина. Розглядаються об'єктивні фактори взаємозв'язку держави та самоврядних інституцій, в числі яких ступінь соціально-економічної зрілості суспільства, співвідношення та розстановка соціальних груп.

Ключевые слова: суспільство, громадянське суспільство, держава, місцеве самоврядування, особистість, соціальна сфера, демократія, виборність, відповідальність.

The article deals with the theoretical and aspects of the basic parameters of the correlation of state and local self-government structures and their interaction in the process of formation and development of the state, its isolation from society. The author makes a general description of the state, local self-government, social services. The attention is paid to the issues of local self-government relationship with the institutions of the state, society, institutions of rights and freedoms of the man and the citizen. The objective factors of the state and local self-government, including socio-economic maturity of the society, correlation and balance of social groups is investigated.

Key words: society, civil society, state, local self-government, identity, social sphere, democracy, election, responsibility.

Местное самоуправление – многогранное, многоаспектное, многостороннее социальное явление.

Социальный опыт человечества свидетельствует, что не во все периоды развития государства решение повседневных вопросов на местах принимало форму самоорганизации. Это означает, что местное самоуправление как одна из форм самоорганизации населения существовало далеко не всегда. Если говорить о современных принципах и формах самоорганизации местного самоуправления, то необходимо отметить, что они формировались в результате длительного многовекового диалектического противостояния общества и государства, явились итогом политического отчуждения. Современные принципы и формы местного самоуправления явились итогом сложного процесса поиска компромисса, согласования интересов общества в лице территориальных сообществ и государства. Вероятно, исходя из этого, современное местное самоуправление следует рассматривать как механизм взаимодействия территориальных сообществ и государства, главной задачей которого является согласование соответствующих интересов.

Член-корреспондент РАН Г.В. Мальцев справедливо подчеркивает, что государство возникло и кон-

ституировало как представительство общественных интересов, как сила, стоящая над обществом, но уже с самого начала оно выступало как система организованного политического господства одних людей над другими или, по терминологии марксизма-ленинизма, классового господства. Как бы то ни было, но ранние, так же как и более поздние формы государства, будучи общественными институтами, редко выражали действительные общественные интересы [1, с. 145].

Проблема местного самоуправления, его место и роль в политической организации общества – один из сложнейших вопросов, которые на протяжении более ста лет занимают умы правоведов, государствоведов и политологов. Обсуждение этой проблемы как нельзя более ярко подтверждает сказанное в свое время Т. Гоббсом: «Я не сомневаюсь, что если бы истина, что три угла треугольника равны двум углам квадрата противоречила чьему-либо праву на власть или интересам, то учение геометрии было бы оспорено и вытеснено сожжением всех книг по геометрии [2, с. 7–11]. Это говорит о том, что политико-правовая наука своим критерием имеет не объективную истину, а политическую целесообразность.

Целью и задачей статьи является анализ теоретических и практических аспектов соотношений между обществом, государством, местным самоуправлением. В статье сделана попытка определить роль личности в осуществлении гармонизации прав и свобод человека и гражданина с интересами государства и общества.

Самоорганизация общества на самых ранних стадиях своего развития реализовывалась в форме местного самоуправления на основе принципов, близких к современным его моделям, т. е. местное самоуправление было одной из первых форм самоорганизации общества задолго до образования государства. Об этом со всей очевидностью свидетельствуют исследования по организации местного самоуправления, его истории. Примитивные формы самоуправления сформировались в результате выделения общественно полезных дел, которые было выгоднее и эффективнее решать не всем членам сообщества: племенем, родом, общиной – а доверить их решение отдельным членам сообщества. Вследствие усложнения общественной жизни стали образовываться государства. Можно считать, что государства выросли из самоуправляемых сообществ путем их объединения и преобразований. Другими словами, примитивная форма самоорганизации, основанная на общественном характере регулирования социальных и хозяйственных процессов, уже на ранней стадии несли в себе признаки современной государственной структуры. Из этого следует очевидный вывод: эволюция примитивных форм территориального самоуправления в результате усложнения общественных отношений объективно должна привести к образованию государств, в которых властные институты уравновешены общественными.

В разные эпохи широкое распространение имели и имеют демократические теории подчинения государства народу. В этих теориях обосновываются различные формы самоуправления, непосредственная и представительная форма демократии, выборность и ответственность должностных лиц. Главное требование этих теорий – подчинение государства обществу.

Рядом с демократическими теориями, а иногда и в сочетании с ними, развивались идеи подчинения государства праву. Суть этих идей состояла в том, что людьми должно управлять не государство, а равный для всех закон. Политическое отчуждение в этих теориях преодолевалось лишь частично, поскольку государство оставалось для общества внешней силой, хотя и подчиненной закону. В процессе развития идей подчинения государства праву возникли либеральные теории, поставившие проблему человека и разработавшие систему гарантий защиты этих прав. Идея общественного порядка, основанного на законе, возникла еще в древнем мире, но в период буржуазных революций проблемы прав человека получили новое содержание и широкое распространение.

Таким образом, с возникновением государственно-организованного общества самоуправление

утрачивает свою былую изначальную самостоятельность и становится либо придатком государственной структуры, продолжением государственной власти на местном уровне, либо обособленным от государства институтом гражданского общества, оставаясь относительно самостоятельным от государственных институтов, но в любом случае действующим в рамках государственно-правовых предписаний.

На протяжении всей истории государственности прослеживается тесная органическая взаимосвязь между развитием государства и самоуправлением. В различных типах государства на разных этапах эволюции существовали различные модели местного самоуправления, которые в конечном счете всегда следуют за государственным развитием, подчиняясь предписаниям, которые устанавливает государство, будь то в форме правовых норм, либо в форме директивных указаний, и тем самым практически всегда зависимы от типа государства, его устройства, формы правления и политического режима.

Такая взаимосвязь государственных и самоуправленческих начал обусловлена более глубинными и объективными факторами, в числе которых степень социально-экономической зрелости общества, соотношение и расстановка социальных групп – классовых, сословных, этнических и т. д., характер их борьбы или сотрудничества, духовные, национальные, культурные традиции, особенности геополитического положения, исторического развития, демографического состояния общества и другие.

Местному самоуправлению принадлежит важная роль в реализации ведущей интерпретации современного общества и государства – соединение в единое целое интересов государства, общества и личности, поскольку главный смысл, сущность местного самоуправления состоит в том, что на уровне каждой отдельно взятой личности осуществлять гармонизацию прав и свобод человека и гражданина с интересами государства и общества. Осуществляя возложенные на него государством функции, местное самоуправление предметом своей деятельности выделяет каждого отдельно взятого человека. Оно должно адаптировать государственную политику к интересам каждого индивида и общества в целом. Именно такая направленность местного самоуправления отвечает идеям современного демократического правового социального государства, высшая ценность которого – человек, его права и свободы. Поэтому одной из важнейших задач развития государственности на современном этапе является реформа местного самоуправления. В современных условиях государство не рассматривается в качестве постоянно централизованной власти [3, с. 27]. Современное демократическое устройство обуславливает самоорганизацию и саморазвитие каждого территориального образования, как и государства в целом.

Таким образом, государство – это сложная социально-экономическая система, имеющая в своем составе социально-экономические формирования, в пределах которых существуют более мелкие органи-

зационные образования (районы, города и др.) Государство представляет собой интеграцию интересов, норм и потребностей граждан и социальных групп, обусловленных проживанием на определенной территории. В настоящее время организация самоуправления стала одной из важнейших политических задач. Самоуправление в политологии рассматривается как тип управления, при котором объект и субъект управления совпадают. Самоуправление, по мнению политологов, основывается на принципах свободы, равенства и непосредственного участия в управлении. Самоуправление традиционно рассматривается как бы альтернативой государственному управлению.

Местное самоуправление – важнейший элемент организации публичной власти. Его специфика заключается в двойственной политической природе:

– с одной стороны, органы самоуправления интегрированы в единый государственный механизм управления страной. Местное самоуправление имеет действующий на основе законов и иных нормативных актов аппарат, наделенный правом использовать средства законодательно институированного насилия, оно может самостоятельно формировать бюджет, устанавливать и собирать налоги;

– с другой стороны, местное самоуправление является важным элементом гражданского общества, формой политической самоорганизации локальных сообществ. Поэтому ему свойственны: относительная независимость как органов государственной власти, так и от внегосударственных структур; способность осуществлять коллективные акции по защите и достижению своих интересов; отсутствие стремления присваивать себе функции по управлению политикой в целом; готовность действовать в рамках сложившихся гражданских и правовых норм.

Что касается социальной сферы – это то, где должно быть четко и интенсивно взаимодействие государственной власти и местного самоуправления во имя интересов населения, каждого человека. Задача местного самоуправления обеспечить социальный комфорт для каждого члена общества, привести в жизнь основной лозунг социального государства – о создании достойного уровня жизни человека для каждого члена общества. Именно в этом социальный смысл, предназначение местного самоуправления в сегодняшних условиях, когда парламентская демократия повсеместно развенчивает себя. По справед-

ливому замечанию А.И. Ковлера, «представительная демократия все больше становится дорогостоящим ритуалом, государство отдает все больше сфер социального обеспечения на откуп частным компаниям» [4, с. 90]. В этих условиях роль местного самоуправления, безусловно, должна возрастать.

Анализ проблем соотношения местного самоуправления и общества позволяет сделать вывод о том, что после длительного перерыва государство пытается вернуться к цивилизованной системе социального управления, включающего государственное управление и местное самоуправление, являющееся относительно самостоятельным институтом общества и выступающее в качестве территориально-управленческой структурной части в системе гражданского общества [5]. В этом качестве местное самоуправление выступает как связующее звено в системе централизованного и децентрализованного управления. В рамках своих полномочий оно самостоятельно управляет местными делами, решает переданные ему отдельные государственные полномочия, используя различные формы самоорганизации и самореализации. Местное самоуправление находится в тесном взаимодействии и взаимосвязи с другими структурными элементами гражданского общества, которые действуют на местном уровне, зачастую в тех же территориальных границах, что и местное самоуправление. Это общественные объединения, религиозные организации, средства массовой информации, предприятия и другие экономические структуры различной подчиненности и разных форм собственности, учреждения культуры, образования, здравоохранения, спорта и множество других.

В одних случаях с рядом таких структур органы местного самоуправления выступают как равноправный партнер, в других – как орган местной власти, который является источником существования некоторых из них, выступая в качестве учреждения, в третьих, как орган управления, действуя на началах соподчиненности, координации, административного вмешательства.

На основе проведенного анализа можно сделать и вывод о необходимости обеспечить представительство наиболее значимых общественных и других структур, действующих в пределах муниципального образования, в представительных органах местного самоуправления путем делегирования в них представителей от соответствующих структур.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Мальцев Г.В. Пять лекций о происхождении и ранних формах права и государства / Г.В. Мальцев. – М. : РАГС, 2000. – 145 с.
2. Лейст О.Э. История политических и правовых учений / О.Э. Лейст. – М. : Юрист, 1998. – С. 7–11.
3. Голованов В.И. Управление и самоуправление в крупном городе / В.И. Голованов. – М. : Наука, 1997. – 35 с.
4. Ковлер А.И. Кризис демократии. Демократия на рубеже XIX века / А.И. Ковлер. – М., 1997. – 90 с.
5. Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства / В.С. Нерсесянц. – М. : Норма, 2000. – 285 с.
6. Пылин В.В. Проблемы наделения государственными полномочиями органов местного самоуправления / В.В. Пылин // Государство и право. – 1999. – № 9. – С. 13–20.