

А. Константинов¹

О СУЩНОСТИ И СОДЕРЖАНИИ КАТЕГОРИИ «МУНИЦИПАЛЬНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ»

Категория «муниципальная организация местного самоуправления» введена в научный оборот сравнительно недавно. В теоретическом плане она разработана недостаточно, что, в свою очередь, негативно сказывается на ее использовании в практике муниципального управления. Поэтому, представляя свой подход в определении сущности и содержания исследуемой категории муниципальной науки, необходимо четко осознавать, что изложенная точка зрения не является бесспорной и окончательной. По мере более глубокого изучения искомого понятия категории вполне возможно произойдет переоценка отдельных положений, а может быть и позиции автора в целом.

Исследование категории «муниципальная организация местного самоуправления» в муниципальной науке самым тесным образом связано с анализом таких ключевых понятий, как «местная власть», «муниципальное образование», «муниципальная организация». Каждое из них, как мне представляется, характеризует одно из свойств категории «муниципальная организация местного самоуправления», позволяя более полно раскрыть ее сущность и содержание, особенности исследуемого социального явления в общественной жизни, его роль и место в системе управления обществом в целом и местными сообществами, в частности.

1. Категория «муниципальная

организация местного самоуправления» в муниципальной науке

В муниципальной науке понятие «муниципальная организация» используется в нескольких значениях.

Во-первых, термин «муниципальная организация» используется в муниципальном праве. Под ним понимается муниципальное унитарное предприятие или муниципальное учреждение. Правда, в нем остается открытым вопрос «Можно ли относить органы местного самоуправления к муниципальным организациям?»

Во-вторых. В работе Л.А. Велихова «Основы городского хозяйства» (1926 г.) неоднократно используется понятие «муниципальная организация» в следующих словосочетаниях: муниципальная организация в западно-европейских странах; муниципальная организация в США; муниципальная организация в дореволюционной России; муниципальная организация в СССР. В книге «Коммунальное управление в Финляндии» (1985 г.) имеется глава, которая называется «Финляндия. Коммунальная организация». В другой работе «Местное самоуправление» (1995 г.), выпущенной Национальной ассоциацией местных властей Дании и Союза Российских городов, отдельная глава посвящена анализу вопроса о политической и административной организации местных органов власти в Дании.

В каком значении употребляются понятия «муниципальная организация», «коммунальная организация»?

Л.А. Велихов под муниципальной организацией понимал систему и структуру распорядительных и исполнительных органов

городского самоуправления. В такой же трактовке рассматривается сущность термина «коммунальная организация».

Нетрудно заметить, что определение Л.А. Велиховым понятия «муниципальная организация» представляется более глубоким и емким по своему содержанию. Оно отражает объективное существование организации местного самоуправления, элементами которой являются органы местного самоуправления. Напомним, что городское самоуправление рассматривалось Л.А. Велиховым как специфический вид местного самоуправления.

Вот почему логичным выглядит введение в научно-практический оборот категории «муниципальная организация местного самоуправления».

Это позволяет, во-первых, четко зафиксировать муниципальную модель (способ и форму) организации местного самоуправления. Заметим одну из моделей, но далеко не единственную в практике местного самоуправления. Можно говорить о земской организации местного самоуправления в его «урезанном» виде, о «постсоветской» переходной организации местного самоуправления в Российской Федерации в период 1991–1995 годов.

Во-вторых, как показывает мировой опыт, именно муниципальная организация местного самоуправления соответствует потребностям рыночной экономики и демократического общества. Она представляет собой один из наиболее устойчивых элементов в конструкции конституционного устройства страны, «кирпичик» в системе власти и одновременно неотъемлемый элемент гражданского общества.

¹ А.С. Константинов – доцент кафедры государственного и муниципального управления Поморского государственного университета им. М.В. Ломоносова.