РАЗДЕЛ I. ЮРИСПРУДЕНЦИЯ

Баиров С.А.

Организация работы органов местного самоуправления в соответствии с системным подходом

*Бурятский государственный университет
(Россия, Улан-Удэ)*

doi: 10.18411/lj-31-08-2017-01

idsp: 000001:lj-31-08-2017-01

Аннотация

В настоящей статье раскрываются вопросы организации работы местного самоуправления в соответствии с системным методом. Кроме того, в статье проанализированы элементы системы местного самоуправления, широкий и узкий подход системы местного самоуправления.

Ключевые слова: местное самоуправление, система местного самоуправления, структура системы местного самоуправления.

В соответствии со статьей 130 Конституции Российской Федерации, местное самоуправление может осуществляться гражданами РФ в разных организационно-правовых формах. Все эти формы в целом составляют единую централизованную систему местного самоуправления, элементы которой тесно между собой связаны.

Устройство местного самоуправления, закрепленное в Федеральном законе от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», предоставляет нам возможность рассматривать местное самоуправление с точки зрения структурированной системы, в которую входит совокупность различных форм муниципальных правовых отношений.

Для более детального анализа всей совокупности муниципальных отношений разных форм необходимо руководствоваться системным подходом, наиболее наглядно демонстрирующим преимущества и недостатки института местного самоуправления в России.

Преследуя цель институционализации местного самоуправления, нами была предпринята попытка исследовать институт местного самоуправления с разных сторон, разложив его на взаимосвязанные подсистемы. Основу нашего исследования составляет понятие «система» в общетеоретическом понимании этого явления. У понятия «система» существует множество значений, а сам термин применяется во всех отраслях знаний. Вот некоторые из них: 1) система – это совокупность закономерно связанных между собой структурных элементов, объединенных в конкретное целостное образование; 2) определенный порядок, обусловленный структурированным расположением элементов во взаимосвязи, строгой последовательности; 3) форма, способ устройства, организация чего-либо.

В свою очередь, внутренние связи системы, ее организаций и структуры являются основными, в первую очередь они образуют интегративные, системные качества, которые не присущи компонентам системы.

Общепризнанно, что достижение высокой эффективности любой системы требует ее четкой организации. Регулирование функций, прав и обязанностей, установление целого ряда вопросов, ответственность за которые несет конкретный субъект, являются основополагающими правилами для социальных механизмов системного характера, в том числе для местного самоуправления. Таким образом, мы можем применять категорию «система» как к характеристикам органов местного самоуправления, так и к

двухуровневому устройству муниципальных образований и вообще для всего местного самоуправления.

1. Более общим, широким по смыслу среди них является категория «система местного самоуправления», в понимании которой среди специалистов нет единообразия.

Как пишет Н.А. Игнатюк, А.А.Замотаев, А.В.Павлушкин, термин «система местного самоуправления» не используется ни в Конституции Российской Федерации, ни в судебных решениях по проблемам местного самоуправления. В то же время использование этого термина представляется вполне уместным, поскольку концепция системы подразумевает, что ее элементы структурированы, находятся в некотором упорядоченном соотношении и, таким образом, образуют некоторую целостность.

Элементами системы местного самоуправления являются: 1) формы осуществления местного самоуправления непосредственно жителями муниципального образования; 2) деятельность органов местного самоуправления; 3) активные формы участия жителей в местном самоуправлении; 4) деятельность муниципальных служащих.

По словам Н. Л. Пешина, «система местного самоуправления» представляет собой набор организационных форм, через которые осуществляется местное самоуправление, то есть обеспечивает решение вопросов местного значения на территории муниципалитета.

Профессор Е.С. Шугрин в рамках системы местного самоуправления понимает совокупные формы прямого выражения воли граждан, органов местного самоуправления, территориального общественного самоуправления, других форм местного самоуправления, посредством которых население муниципального образования осуществляет полномочия, признанные и гарантируемые Конституцией.

Нетрадиционные подходы к пониманию местного самоуправления высказывает В.В.Пылин. По его мнению, система местного самоуправления представляет собой набор подсистем, которые отражают определенные аспекты и типы управления: функции, цели, задачи, органы, персонал, полномочия, методы, формы, информационную поддержку, процедуры принятия решений и т.д.

Очень интересна структура системы местного самоуправления Р. В. Бабуна, Н. Н. Мусиновой. По сравнению с традиционной концепцией структуры системы местного самоуправления, помимо совокупности организационных форм - форм прямой демократии и деятельности органов местного самоуправления, в нее также входят и другие основы местного самоуправления – экономические, правовые, территориальные взаимодействия с различными субъектами правовых отношений.

Похоже, что вышеупомянутое более широкое толкование структуры системы местного самоуправления также имеет право на существование и в какой-то мере является законным.

Таким образом, здесь необходимо выделить два значения понятия «система местного самоуправления» - широкое и узкое.

В широком смысле можно говорить о системе местного самоуправления в России. В этом смысле система местного самоуправления является совокупностью его так называемых основ:

- организационные;
- юридические;
- финансово-экономические;
- территориальные.

В узком смысле системы местного самоуправления можно говорить со ссылкой на конкретное муниципальное образование. В этом смысле система местного самоуправления должна включать:

- формы прямой муниципальной демократии (которые можно разделить на формы осуществления населением местного самоуправления и формы участия населения в осуществлении местного самоуправления);

- деятельность органов местного самоуправления и муниципальных органов (включая деятельность избирательных комиссий муниципалитетов).

Системный подход к организации местного самоуправления также может быть применен к двухуровневому устройству муниципалитетов.

Концепция Закона об общих принципах организации местного самоуправления основана на концепции «муниципального образования», общественно-правовой статус которой объединяет основные институты местного самоуправления в единый механизм решения местных проблем населения.

Законодательное определение этой категории позволяет значительно расширить возможности правового решения территориальных и функциональных проблем формирования системы местного самоуправления. Консолидация двух уровней муниципалитетов предопределяет необходимость создания в этих муниципалитетах двухуровневой системы местного самоуправления, определение которой дано Законом об общих принципах организации местного самоуправления: муниципальное образование - город, сельское поселение, несколько населенных пунктов, объединенных общей территорией, частью поселения, другой жилой зоной, в пределах которой осуществляется местное самоуправление, есть муниципальная собственность, местный бюджет, выборные органы местного самоуправления. Следовательно, муниципальное образование является территорией, на которой организованная власть функционирует в форме местного самоуправления. В свою очередь, территориальные пределы реализации местного самоуправления предопределяют его двухступенчатость.

В то же время субъекты юрисдикции муниципальных образований раскрываются в рамках вопросов местного значения. Согласно Закону об общих принципах организации местного самоуправления, двухуровневая система местного самоуправления - «поселение - район» предполагает дифференцированный подход к содержанию местных вопросов.

Учитывая важность каналов прямой демократии на муниципальном уровне, совершенно очевидно, что основное бремя решения вопросов местного значения относится к системе органов местного самоуправления, обязательными элементами которых являются глава муниципального образования, представительным органом муниципалитета и местной администрацией. Кроме того, муниципалитеты имеют широкие возможности для бесплатного образования других (факультативных) органов местного самоуправления, как упомянутых (надзорный орган муниципального образования), и не упомянутых в Законе. Их формирование зависит в основном от специфики муниципальных образований (размер территории, численность населения, экономический потенциал и т.д.), но в сочетании с обязательными органами местного самоуправления они в состоянии обеспечить более оптимальный подход к функционированию механизма местного самоуправления в каждом конкретном муниципальном образовании.

Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» дает местным органам власти возможность выбрать независимую модель, но предусматривает более четкие принципиальные позиции в формировании структуры органов местного самоуправления.

Сочетание этих трех устойчивых элементов (представительного органа муниципального образования, главы муниципального образования, местной администрации) позволяет определить несколько моделей их взаимоотношений. В наших работах для более «объемного» и в то же время удобного видения организации внутрисистемных муниципальных отношений мы применяем такую категорию, как «организационно-правовая модель местного самоуправления». Но в рамках этой статьи мы не будем останавливаться на их классификации. Укажем только, что существует несколько определенных способов формирования представительного органа

муниципального района, главы муниципального образования, главы местной администрации.

Таким образом, на примере муниципальных правовых систем можно применять методологические основы системно-структурного подхода.

1. Словарь иностранных слов. М., 1986. С.459.
2. Афанасьев В.Г. Системность и общество. М., 1980. С.21,23
3. Игнатюк Н.А., Замотаев А.А., Павлушкин А.В. Муниципальное право. М., 2005 // СПС «Консультант Плюс».
4. Пешин Н.Л. Государственная власть и местное самоуправление в России: проблемы развития конституционно-правовой модели. М., 2007 // СПС «Консультант Плюс».
5. Муниципальное право. М., 2005. С.46.

Деманова С.В.

Образование в Республике Ирак: правовые и социальные аспекты

*Саратовский национальный исследовательский государственный университет
имени Н.Г. Чернышевского
(Россия, Саратов)*

doi: 10.18411/lj-31-08-2017-02

idsp: 000001:lj-31-08-2017-02

Аннотация

В представленной статье обозначены некоторые правовые и социальные аспекты, связанные с получением образования в Республике Ирак. На основе анализа норм Конституции Ирака 2005 года и законодательства об образовании сделан вывод, что на конституционном уровне в Иракской Республике закреплено право на получение бесплатного образования всех уровней (начальное общее, основное общее, среднее общее, среднее профессиональное, высшее образование). Однако, реализация права на образование в Ираке сопряжена с рядом трудностей, а именно: нестабильная политическая обстановка, продолжающиеся военные действия, террористические акты, недостаточное бюджетное финансирование, обычаи и традиции, отсутствие заинтересованности, бедность населения и др.

Ключевые слова: Конституция Республики Ирак, право на образование, образование девочек (девушек, женщин), субъекты образовательного процесса, уровни образования.

Abstract

The article highlights some legal and social aspects related to education in the Republic of Iraq. On the basis of analysis of provisions of the Iraqi Constitution of 2005 and law on education, it is concluded that the right to free education at all levels (primary general education, basic general education, secondary general education, vocational secondary education, higher education) is enshrined at the constitutional level in the Republic of Iraq. However, the implementation of the right to education in Iraq is connected with a number of difficulties, i.e. the unstable political situation, ongoing military actions, terrorist acts, the lack of budgetary funds, customs and traditions, the lack of interest, poverty, etc.

Key words: the Constitution of the Republic of Iraq, the right to education, the education of girls (women), subjects of the educational process, levels of education.

Образование, вне всякого сомнения, играет огромную роль в жизни каждого человека и общества в целом. Его основной задачей является формирование внутреннего мира и самосознания человека, раскрытие личностных качеств. Благодаря образованию происходит социализация и инкультурация индивида.