

Местное самоуправление в Монголии

Что такое местное самоуправление?

Для нормального функционирования демократического государства в целом необходимо наличие эффективного местного самоуправления. Местное самоуправление - система организации и деятельности граждан, обеспечивающая самостоятельное решение населением вопросов местного значения, управление муниципальной собственностью, исходя из интересов всех жителей данной территории. Система местного самоуправления - обусловленный особенностями политической системы страны, историческими условиями развития ее государственности тип местного самоуправления, отличающийся спецификой взаимоотношений с центральными и местными (региональными) органами государственной власти, формами участия местных сообществ в осуществлении власти. В современном мире большое распространение получили те системы местного самоуправления, классификация которых основана на складывании отношений между местным самоуправлением и центральными властями.

Модели местного самоуправления

Под "моделью местного самоуправления" следует понимать теоретически выстроенную целостную совокупность представлений о том, как выглядит и как должна выглядеть система управления, как она воздействует и как должна воздействовать на объект управления, как адаптируется и как должна адаптироваться к изменениям во внешней среде, чтобы управляемая организация могла добиваться поставленных целей, устойчиво развиваться и обеспечивать свою жизнеспособность.¹

¹ Горбухов В.А. «Основы муниципального управления». Учебник. М., 2003г.

Различие между национальными (а иногда и региональными, поскольку внутригосударственная дифференциация муниципальной организации в федеративных государствах достаточно высока) системами местного самоуправления принято проводить обычно по следующим критериям:

- статус местного самоуправления в рамках государственной системы управления – автономия местной власти или их включенность в систему органов государства;
- степень детализации государством компетенции местного самоуправления;
- уровень свободы муниципалитетов при оказании ими публичных услуг жителям;
- степень фискальной автономии местного самоуправления;
- возможности и формы государственного контроля деятельности муниципалитетов.

Опыт зарубежных государств характеризуется огромным многообразием форм организации и деятельности местного самоуправления и местной власти. Еще более разнообразны практические проявления этих форм в реальной жизни. Тем не менее, принято считать, что существует определенный набор моделей местного самоуправления, которые сформировались в Европе и распространились в определенных вариациях по всему миру. При этом очевидно, что появление тех или иных моделей было обусловлено спецификой социальной организации соответствующих обществ (в том числе, их политической и правовой культурой).

В качестве полярных моделей местного самоуправления принято выделять:

- англо-саксонскую муниципальную систему
 - континентальную (французскую) модель местного управления
 - местное (коммунальное) управление Германии
 - иберийскую модель.
-

Не имея возможности детального рассмотрения всех отдельных моделей, остановимся на континентальной модели.

Континентальная (французская) модель

В чистом виде, как правило, эта модель характерна для Бельгии и Франции. С некоторыми оговорками - для стран Южной Европы: Португалии, Испании, Италии, Греции.

В большинстве стран мира (континентальная Европа - Франция, Бельгия, Голландия, Италия, Испания, Португалия, и в определенной степени в Греции, франкоязычная Африка, Латинская Америка, Ближний Восток) получила распространение континентальная модель местного самоуправления. Данная модель формировалась в тех государствах, где традиционно сохранялись значительные рычаги государственного влияния на организацию и деятельность местного самоуправления, включая административную опеку. Родиной данной модели является Франция, поэтому ее часто называют французской. Как пишет В.В. Маклаков “французское местное самоуправление, положившее начало целой системе управления в западноевропейских странах всегда характеризовалось жесткой иерархией и подчиненностью центральной власти.

Французский ученый Р. Драго отмечает, что местные органы формируются, прежде всего, для удобства управления государством, поскольку с момента достижения последним определенных размеров отказаться от допущения существования местных органов невозможно. В то же время во французской литературе распространена естественно-правовая доктрина местного самоуправления, в соответствии с которой проводится различие между “искусственно” созданными (актами центральных властей) административно-территориальными единицами и “естественно” сложившимися образованиями, которые лишь признаются центральными властями. Считается, что в управлении первыми должны преобладать интересы государства, вторые могут обладать некоторыми самостоятельными правами и руководствоваться

местными интересами. В связи с этим во французском законодательстве и юридической литературе обычно не используются термины “местное самоуправление” и “местное управление”, этот уровень организации территориального управления называется “территориальная децентрализация”, “муниципальная власть” или “территориальной коллектив”. Континентальная модель строится на условиях сочетания выборности и назначаемости.

В конституциях других государств содержатся главы и разделы, посвященные местному самоуправлению. Так, **Конституция Монголии** содержит целая глава, посвященная территориальной организации государства и местной администрации. (глава 4 Конституции Монголии)

Следовательно, можно выделить следующие характерные черты континентальной модели:

➤ сочетание местного самоуправления и местных администраций (органов государственной власти местного уровня), выборности и назначаемости; определенная иерархия системы управления, в которой местное самоуправление является нижестоящим звеном по сравнению с вышестоящим государственным;

➤ ограниченная автономия местного самоуправления; наличие на местах специальных государственных уполномоченных, контролирующих органы местного самоуправления.

Местное самоуправление в Монголии

Согласно п.1 ст. 57 Конституции Монголии: Территория Монголии в административном отношении делится на аймаки и столицу, аймаки - на сомоны, сомоны - на баги, столица - на районы, районы - на хороны. /см. Рис 1/2

Аймаки, столица, сомоны и районы представляют собой административно-территориальный, социально-экономический комплекс со специально наделенными законом функциями и со своим руководством.³

² “Конституция Монголии”. от 13 января 1992г.

Система местного самоуправления Монголии относится к континентальной модели т.е руководство административно-территориальными единицами Монголии осуществляется на основе сочетания местного самоуправления с государственным управлением.

Органами местного самоуправления являются в аймаках, столице, сомонах и районах Хуралы Представителей граждан данных территорий, в багах и хоромах-Общие Хуралы граждан, в период между заседаниями соответствующего Хурала - его Президиум.

Представители Хурала аймаков, столицы избираются сроком на четыре года. Число представителей этих Хуралов и Хуралов сомонов и районов, порядок их избрания устанавливаются законом.

Государственное управление на территориях аймаков, столицы, сомонов, районов, багов и хоронов осуществляют Засаг дарги данного аймака, столицы, сомона, района, бага и хорона.

Кандидаты в Засаг дарги выдвигаются от Хуралов соответствующего аймака, столицы, сомона, района, бага и хорона. Засаг даргов аймаков и столицы назначает Премьер-министр; Засаг даргов сомонов и районов - Засаг дарги соответствующих аймаков и столицы; Засаг даргов багов и хоронов - Засаг дарги соответствующих сомонов и районов сроком на четыре года.

Органы местного самоуправления наряду с самостоятельным решением вопросов экономической и социальной жизни на территории соответствующего аймака, столицы, сомона, района, бага и хорона организуют участие населения в решении вопросов в масштабе страны и вышестоящей единицы.

Не допускается решение вышестоящих государственных органов по вопросам, входящим в компетенцию органов местного самоуправления. Великий Государственный Хурал и Правительство могут, если сочтут

³ Закон “О административно-территориальном единиче и его управления в Монголии” от 15 декабря 2006г.

необходимым, передать аймачному и столичному Хуралам и Засаг даргам для решения некоторые вопросы, относящиеся к своим компетенциям.

Хуралы аймака, столицы, сомона, района, бага и хороона выносят в рамках своей компетенции постановления, Засаг дарги-распоряжения.

Постановления Хурала и распоряжения Засаг дарги должны соответствовать законодательству, указам Президента, решениям Правительства и вышестоящих органов и действуют на данной территории.

Административно-территориальная единица Монголии

/рис.1/

