

РАЗДЕЛ I. ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ПРАВА И ГОСУДАРСТВА; ИСТОРИЯ УЧЕНИЙ О ПРАВЕ И ГОСУДАРСТВЕ

УДК 342.553

Усманова Р.М.

Башкирский государственный университет (Стерлитамакский филиал)

УЧЁТ ИСТОРИЧЕСКИХ ТРАДИЦИЙ ОРГАНАМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ПРИ ИЗДАНИИ ПРАВОВЫХ АКТОВ (НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН)

Аннотация. В статье рассматривается необходимость учёта исторических и иных местных традиций при организации местного самоуправления, что вытекает из требований Конституции Российской Федерации и Федерального закона № 131. Особенно учёт необходим при издании органами местного самоуправления муниципально-правовых актов. Отмечается, что, издавая нормативные и правоприменительные акты, органы местного самоуправления должны учитывать и интересы населения, тем более, если его составляют отдельные народы.

Ключевые слова: традиции, муниципальное правотворчество, интерес, население, органы местного самоуправления.

R. Usmanova

Bashkir State University (Sterlitamak Branch)

TAKING INTO ACCOUNT THE HISTORICAL TRADITIONS BY LOCAL AUTHORITIES IN ADOPTING LEGAL ACTS (ON THE EXAMPLE OF THE REPUBLIC OF BASHKORTOSTAN)

Abstract. The article discusses the necessity to integrate historical and other local traditions into the organization of local self-government, which follows from the requirements of the Constitution of the Russian Federation and the Federal Law № 131. It becomes particularly necessary while adopting municipal-legal acts by local authorities. It is noted that issuing regulations and enabling legislation the local authorities should take into account the interests of the population too, especially if the population consists of different peoples.

Key words: traditions, municipal law-making, interest, population, local authorities.

Под местным самоуправлением понимается форма осуществления народом своей власти, 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. Данная норма, закреплённая в ст. 1 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [13], вытекает из ст. 131 Конституции Российской Федерации [3]. Аналогичная норма содержится и в Законе Республики Башкортостан от 18 марта 2005 г. № 162-з «О местном самоуправлении в Республике Башкортостан» [1].

Деятельность органов местного самоуправления по учёту исторических и иных местных традиций находит своё воплощение в первую очередь при издании органами местного самоуправления муниципально-правовых актов, так как их принятие обусловлено необходимостью повседневной практической работы по реализации насущных потребностей населения, в частности сохранения своих устоев.

1. С целью развития культуры, сохранения искусства и народного творчества в муниципальном образовании могут быть приняты различные муниципальные программы. Так, например, в муниципальном районе Янаульский район Республики Башкортостан была утверждена Муниципальная программа «Комплексное развитие культуры и искусства в муниципальном районе Янаульский район на 2013–2018 годы», задачами которой являются: сохранение культурного наследия и творче-

ского потенциала района; изучение, сохранение и развитие народной традиционной культуры Янаульского района, охрана недвижимых памятников истории и культуры; формирование устойчивой связи поколений, передача культурных традиций пожилыми жителями молодёжи [5].

2. С целью сохранения тех или иных традиций органы местного самоуправления вправе издать муниципально-правовые акты. Например, в г. Салават Республики Башкортостан городским Советом 23 сентября 2010 г. № 2-37/375 принято решение «О мерах по поддержке и сохранению национальных традиций и обычаев, самобытной культуры народов, проживающих на территории городского округа город Салават Республики Башкортостан. Также в целях сохранения культурно-исторических традиций муниципального образования решениями представительных органов могут возвращаться исторические названия. Например, решением Кумертауского городского совета Республики Башкортостан от 24 февраля 2010 г. № 33-8 улица Молодёжная микрорайона «Дубки» переименована на улицу Рябиновую [6].

3. В ряде других районов Республики Башкортостан сохранились и востребованы местным сообществом такие традиционные народные институты, как советы аксакалов, советы старейшин, клубы мудрых бабушек-агинэй. Соответственно, актами органов местного самоуправления закрепляется деятельность исторических институтов местного самоуправления: старост, сходов, советов аксакалов. Деятельность старост определяется положением, которое утверждается решением пред-

ставительного органа муниципального образования. Примечательно, что в некоторых положениях о старостах под правами понимают те же обязанности. Например, в Положении о старосте (представителе главы сельского поселения) села Казанка сельского поселения Казанский сельсовет Альшеевского муниципального района Республики Башкортостан записано: «для осуществления своих предусмотренных в настоящем положении целей староста имеет право и обязан...» [7]. В данном муниципально-правовом акте непонятно, что считается правами, а что обязанностями. А в Положении о старосте (представителе главы городского поселения) городского поселения город Ишимбай Ишимбайского муниципального района Республики Башкортостан, утверждённом решением совета городского поселения 18.03.2011 г. № 30/259 записано, что староста избирается посредством проведения схода граждан в форме очного или заочного голосования жителей. Он имеет около 17 полномочий в виде оказания содействия, за исполнение которых он может получить ежемесячное вознаграждение в размере 1 (одна) тыс. руб [10]. Другим Положением закрепляется 20 обязанностей и 6 прав старосты [7]. Как видим муниципальные правовые акты, определяющие статус старосты далеки от совершенства.

Тем не менее, многие положения о старостах довольно последовательно определяют его полномочия, права, отношения с жителями и органами местного самоуправления. Действуя на общественных началах, они действительно решают вопросы, с которыми к ним обращаются жители городских поселений и сёл, оказыва-

ют содействие местным властям. На сегодняшний день можно отметить, что советы аксакалов, хотя отчасти и имеют исторические корни, в большей степени остались традиционными институтами советской эпохи, пришедшими на смену советам ветеранов, так как состоят в основном из ветеранов и уважаемых в муниципальном образовании граждан.

Обозначая высокую роль старост, Председатель правительства РФ Д.А. Медведев высказался по поводу замены сельских администраций этим институтом. Упразднить сельские администрации Д.А. Медведеву предложил губернатор Ульяновской области Сергей Морозов на совещании по социальному развитию села в с. Шумейка Саратовской области. Господин Морозов пояснил, что без этого уровня власти можно обойтись, а «источником народовластия могли бы быть сельские старосты, избираемые на сельских сходах и работающие на общественных началах» [2]. Исполнительная власть, отметил он, «будет только районная, а непосредственным управлением могли бы заниматься сельские администраторы, находящиеся в структуре райадминистраций, и тогда сельсоветы и администрации не нужны [2]. На наш взгляд, во-первых, в сельских поселениях необходимо оставить местную администрацию в целях реализации Концепции федеральной целевой программы «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020 года» [12]. Во-вторых, не стоит заменять властные муниципальные институты на общественные.

4. Нередко, правовыми актами могут создаваться новые традиции.

Так, например, глава Администрации городского округа город Уфа Республики Башкортостан И. Ялалов 25 января 2013 г. подписал постановление о смотре-конкурсе на лучший индивидуальный жилой дом, лучшую группу индивидуальных жилых домов, возведённых на территории города. По замыслу организаторов, подобный конкурс должен проводиться ежегодно, что будет способствовать дальнейшему развитию индивидуального жилищного строительства в Уфе. В этом плане примечателен опыт Златоустовского городского округа Челябинской области, где в целях содействия внедрения новых социально-культурных проектов, повышения организационно-творческого уровня образовательных и культурно-досуговых мероприятий постановлением главы администрации утверждено Положение «О конкурсе «За сохранение традиций и внедрение инноваций» [9]. В этом случае актуальны слова российского этнолога С.А. Арутюнова о том, что «Любая традиция – это бывшая инновация, и любая инновация – в потенции будущая традиция. В самом деле, ни одна традиционная черта не присуща любому обществу искони, она имеет своё начало, откуда-то появилась, следовательно, некогда была инновацией. И то, что мы видим как инновацию, либо не приживётся в культуре, отомрёт и забудется, либо приживётся, со временем перестанет смотреться как инновация, а значит, станет традицией» [цит по.: 4, с. 177–178].

5. Учитывать исторические и иные традиции органы местного самоуправления могут и при издании правоприменительных актов. Напри-

мер, на территории муниципального образования развиты различные народные художественные промыслы. Предприятия, желающие реализовывать сельскохозяйственные изделия художественных промыслов, вправе обратиться в органы местного самоуправления с целью получения разрешения на организацию сельскохозяйственного рынка, что предусмотрено ст. 5. Федерального Закона от 30.12.2006 № 271-ФЗ (ред. от 06.12.2011 с изменениями, вступившими в силу с 01.01.2013) «О розничных рынках и о внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации» [14] и Постановлением Правительства РФ от 19 мая 2007 г. № 297 «Об утверждении перечня сельскохозяйственной продукции, продажа которой осуществляется на сельскохозяйственном рынке и сельскохозяйственном кооперативном рынке» [11].

В соответствии пп.10 п.1 ст.14, пп.18 п.1 ст.15, пп.15 п.1 ст. 16 Федерального закона № 131-ФЗ органы местного самоуправления создают условия для обеспечения жителей услугами торговли и бытового обслуживания [13]. С этой целью они выдают разрешения на размещение объектов мелкорозничной торговли и бытового обслуживания на территории муниципального образования. Так, например, для обеспечения населения различного вида продуктами, товарами или услугами, связанными с национальной принадлежностью и вероисповеданием, могут быть выданы разрешения на организацию палаток, киосков, церковных лавок или «летних кафе».

На требование об учёте исторических и иных местных традиций при издании муниципальных актов прямо

указывает Федеральный закон № 131-ФЗ. Например, в соответствии со ст. 12 изменение границ муниципального образования осуществляется по инициативе органов местного самоуправления, и оформляется соответствующим решением. Но, если это поселение, то необходимо учитывать то, что территорию поселения составляют исторически сложившиеся земли населенных пунктов, прилегающие к ним земли общего пользования, территории традиционного природопользования населения соответствующего поселения [13].

Из ст. 1 Федерального закона № 131-ФЗ, вытекает, что учёт исторических и иных местных традиций при издании муниципальных актов, решение вопросов местного значения обязательно должны соотноситься с интересами населения. В этом направлении следует действовать всем субъектам, включая и органы государственной власти, которые регламентируют данное требование в своих нормативных актах. Так, например, в соответствии с Письмом Департамента государственной политики и нормативно-правового регулирования в сфере образования от 28 апреля 2008 г. № 03-848 «О мерах по обеспечению прав граждан на образование с учётом норм Федерального закона от 1 декабря 2007 г. № 309-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты российской федерации в части изменения понятия и структуры государственного образовательного стандарта» при планировании муниципальной сети образовательных учреждений, на муниципальном уровне необходимо вести контроль запросов и потребностей участников образовательного процес-

са (в изучении национальных культур, региональных культурных традиций и особенностей, языков изучения и обучения), создавать на базе образовательных учреждений этнографические, исторические и иные выставки (экспозиции), клубы [8].

Решая, вопросы местного значения органы местного самоуправления обязаны учитывать не только интересы в целом населения муниципального образования, но и исторические традиции отдельных народов [15, с. 159].

Адекватной может признаваться лишь та муниципальная власть, которая опирается на интересы населения и стремится обеспечить решение вопросов местного значения, руководствуясь интересами граждан, проживающих на территории муниципального образования, или составляющих муниципальную общину. Осуществление местного самоуправления на основе местных традиций является следствием его осуществления исходя из потребностей населения.

Само же население должно быть заинтересовано в сохранении традиций для своего культурного развития, сохранения национальных особенностей. Более того, мировой опыт свидетельствует о том, что наибольшего прогресса в модернизации общества добиваются те народы, которые, не отказываясь от собственных национальных традиций, специфики своей культуры, осваивают на её основе опыт других государств и народов. Местное самоуправление – именно такой элемент общероссийской национальной культуры.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Закон Республики Башкортостан от 18 марта 2005 г. № 162-з «О местном са-

- моуправлении в Республике Башкортостан» [Электронный ресурс]. URL: <http://ufacity.info/document/8966.html> (дата обращения: 21.10.2014).
2. Дмитрий Медведев добрался до села: ради экономии средств он допускает упразднение сельских администраций // Газета «Коммерсантъ». № 166 (4951). 2012. 06 сентября.
 3. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учётом поправок, внесённых Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ). М.: Дашков и К, 2011. 43 с.
 4. Лурье С.В. Историческая этнология. 1-е изд. М.: Аспект Пресс, 1997. 448 с.
 5. Муниципальная программа «Комплексное развитие культуры и искусства в муниципальном районе Янаульский район на 2013–2018 годы» [Электронный ресурс]. URL: http://www.yanaul.ru/mun_progammy/Kultura.pdf (дата обращения: 03.11.2014 г.).
 6. О переименовании улицы Молодёжной микрорайона «Дубки» в городе Кумертау Республики Башкортостан [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kumertime.ru/2010/02/municip> (дата обращения 03.11.2014г.).
 7. Решение Совета сельского поселения Казанский сельсовет муниципального района Альшеевский район Республики Башкортостан от 19 ноября 2010 г. № 110 «Об утверждении Положения о старосте (представителе главы сельского поселения) села Казанка сельского поселения Казанский сельсовет муниципального района Альшеевский район» [Электронный ресурс] // СПС Консультант Плюс: [сайт]. URL: http://www.alshei.ru/?part_id=222,265 (дата обращения: 03.11.2014 г.)
 8. Письмо Департамента государственной политики и нормативно-правового регулирования в сфере образования от 28 апреля 2008 г. № 03-848 «О мерах по обеспечению прав граждан на образование с учётом норм Федерального закона от 1 декабря 2007 года № 309-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты российской федерации в части изменения понятия и структуры государственного образовательного стандарта» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/6289406/> (дата обращения: 10.10.2014).
 9. Положение о конкурсе «За сохранение традиций и внедрение инноваций» [Электронный ресурс]. URL: http://zlat-go.ru/02_legislation/ruling/archive/20081117_310p.rtf (дата обращения: 10.10.2014).
 10. Положение о старосте (представителе главы городского поселения) городского поселения город Ишимбай муниципального района Ишимбайский район Республики Башкортостан [Электронный ресурс]. URL: http://ishimbai.com/files/Совет/Материалы/2011/18.03.2011/Положение_о_старосте.doc (дата обращения: 10.10.2014).
 11. Постановление Правительства РФ от 19 мая 2007 г. № 297 «Об утверждении перечня сельскохозяйственной продукции, продажа которой осуществляется на сельскохозяйственном рынке и сельскохозяйственном кооперативном рынке» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2007 г. № 22. Ст. 2633.
 12. Федеральная целевая программа «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020 года» [Электронный ресурс]. URL: http://www.rg.ru/pril/83/70/73/598_fcp.pdf (дата обращения: 10.10.2014).
 13. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.
 14. Федеральный закон от 30.12.2006 № 271-ФЗ (ред. от 06.12.2011 с изменени-

- ями, вступившими в силу с 01.01.2013) «О розничных рынках и о внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации»// Собрание законодательства Российской Федерации. 2007. № 1 (часть I) Ст. 34
15. Харючи Н.Н., Жаромских Д.Г. Правовые основы организации местного самоуправления в местах проживания коренных малочисленных народов Севера. Монография. Тюмень: Тюменский издательский дом, 2005. 238 с.