

**Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
дополнительного профессионального образования
«Центр реализации государственной образовательной политики
и информационных технологий»
(ФГАОУ ДПО ЦРГОП и ИТ)**

по организации и проведению тематических уроков
согласно Календарю образовательных событий, приуроченных
к государственным и национальным праздникам Российской Федерации,
памятным датам и событиям российской истории и культуры

**ДЕНЬ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ
(21 апреля)**

Москва, 2019

Аннотация

Методические рекомендации подготовлены в помощь педагогам для проведения тематических уроков, посвященных Дню местного самоуправления (21 апреля). Данные рекомендации разработаны в рамках научно-методического и организационно-технического сопровождения Календаря образовательных событий, приуроченных к государственным и национальным праздникам Российской Федерации, памятным датам и событиям российской истории и культуры, на 2018/2019 учебный год. В рекомендациях педагоги найдут конкретные предложения по организации и проведению мероприятий, посвященных этой дате.

Предлагаемые материалы носят рекомендательный характер, поэтому педагог, используя рекомендации, может провести мероприятия исходя из собственного опыта с учетом возрастных особенностей, уровней подготовки и интересов обучающихся, а также местных традиций.

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

10 июня 2012 года Президент Российской Федерации В.В. Путин подписал Указ № 805 «О Дне местного самоуправления», которым в целях повышения роли и значения института местного самоуправления, развития демократии и гражданского общества постановлялось «установить День местного самоуправления и отмечать его 21 апреля, в день издания в 1785 году Жалованной грамоты городам, положившей начало развитию российского законодательства о местном самоуправлении, и рекомендовать федеральным органам государственной власти, органам государственной власти субъектов Российской Федерации, иным государственным органам, органам местного самоуправления, муниципальным органам, организациям и общественным объединениям проводить мероприятия, посвященные Дню местного самоуправления».

Под *местным самоуправлением* понимаются право и реальная способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть государственных дел и управлять ею, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного населения (из Европейской хартии местного самоуправления).

В России местное самоуправление составляет одну из основ конституционного строя: «В Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление. Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти» (Конституция Российской Федерации. Гл. I, ст. 12).

Конституционное признание местного самоуправления соотносится с требованиями Европейской хартии местного самоуправления.

Федеральный закон № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 открыл новый современный период в развитии местного самоуправления

и определил основные принципы организации местного самоуправления в Российской Федерации:

- 1) самостоятельность населения в решении вопросов местного значения;
- 2) организационное обособление местного самоуправления, его органов в системе управления государством и взаимодействие с органами государственной власти в решении общих задач;
- 3) соответствие материальных и финансовых ресурсов местного самоуправления его полномочиям;
- 4) ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением;
- 5) многообразие организационных форм осуществления местного самоуправления;
- 6) соблюдение прав и свобод человека и гражданина;
- 7) законность в организации и деятельности местного самоуправления;
- 8) гласность деятельности местного самоуправления;
- 9) сочетание коллегиальности и единоначалия в деятельности местного самоуправления;
- 10) государственные гарантии местного самоуправления.

Следовательно, государство признает местное самоуправление в качестве самостоятельного уровня власти.

Начиная с 2012 года день 21 апреля считается в России профессиональным праздником сотрудников сферы местного самоуправления. Для понимания значимости этого события и утверждения в сознании россиян новой памятной даты в образовательных организациях всех типов и видов проводятся мероприятия, тематические уроки, беседы.

Проведение тематического урока в День местного самоуправления имеет большое значение для самореализации обучающихся и рассматривается как один из важнейших мировоззренческих, воспитательных и социализирующих факторов, формирующих

представление школьников о традициях и новациях российской государственности.

Цели подготовки методических рекомендаций: оказать методическую помощь педагогам-практикам в организации и проведении уроков и мероприятий, посвященных Дню местного самоуправления; составить алгоритм подготовки и проведения данных мероприятий в классах различных уровней.

Задачи подготовки методических рекомендаций:

- помочь учителю в концептуальном осмыслении, обозначении проблемно-тематического поля и важнейших содержательных и сюжетных линий тематического занятия;
- предложить педагогам общеобразовательных организаций различные варианты проведения занятия.

Основными нормативно-правовыми и инструктивно-методическими документами, определяющими образовательную, воспитательную, организационную деятельность по проведению в образовательных организациях Российской Федерации мероприятий, посвященных Дню местного самоуправления, являются:

- Конституция Российской Федерации;
- Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями);
- Европейская хартия местного самоуправления от 15 октября 1985 года;
- Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 583 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»;
- Постановление Правительства Российской Федерации от 26.12.2017 № 1642 «Об утверждении государственной программы

Российской Федерации «Развитие образования» (с изменениями и дополнениями);

– Стратегия развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года (утверждена Распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 мая 2015 г. № 996-р);

– Постановление Правительства Российской Федерации от 30.12.2015 г. № 1493 «О государственной программе «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на 2016–2020 годы»;

– Письмо Минобрнауки России от 02.08.2017 г. № ТС-512/09 «О направлении методических рекомендаций. Методические рекомендации по организационно-методической поддержке деятельности детских общественных движений и ученического самоуправления. Методические рекомендации по совершенствованию сетевого взаимодействия в системе воспитания».

СОДЕРЖАНИЕ

Цели тематического урока, посвященного Дню местного самоуправления: формировать у обучающихся активную гражданскую позицию, уважение к традициям и новациям российской государственности; создать педагогические условия для творческого саморазвития, самоутверждения, самораскрытия, самореализации обучающихся.

Задачи тематического урока:

– актуализировать знания обучающихся о местном самоуправлении, о работе органов самоуправления;

– способствовать осмыслению детьми государственного праздника «День местного самоуправления» в аспекте формирования духовно-нравственных ценностей и смыслов российской гражданской идентичности;

– содействовать формированию социальных, коммуникативных, информационных, организационных компетенций школьников посредством

их вовлечения в коллективную деятельность по подготовке, участию и проведению тематического занятия;

– вовлекать обучающихся в познавательно-интеллектуальную деятельность, направленную на развитие творческого потенциала, через чувственно-эмоциональное и образно-творческое восприятие праздника.

Основными принципами построения тематического урока являются ключевые педагогические идеи, заложенные в основу ФГОС. Педагогам рекомендуется проведение тематического урока с учетом системно-деятельностного подхода как ведущего принципа организации обучения и воспитания.

Ожидаемые результаты проведения уроков и мероприятий, посвященных Дню местного самоуправления, ориентированы на формирование личностных, метапредметных и предметных результатов образования в соответствии с требованиями ФГОС НОО, ООО, СОО.

Личностные результаты образования: формирование потребности в участии в общественной жизни ближайшего социального окружения, общественно полезной деятельности; становление и развитие гражданской позиции обучающегося как активного и ответственного члена российского общества.

Метапредметные результаты образования: умение находить, сопоставлять и критически оценивать информацию, полученную из различных источников (в том числе Интернет, СМИ и т.д.); применение различных способов решения проблем творческого и поискового характера, в том числе в группе и команде; овладение базовыми предметными и межпредметными понятиями, умение работать в материальной и информационной среде общего образования в соответствии с содержанием конкретного учебного предмета.

Предметные результаты образования: умение приводить конкретные примеры организации деятельности местного самоуправления; осмысление сочетаемости двух понятий: гражданственность и местное самоуправление;

умение устанавливать причинно-следственные связи, использовать логические построения при анализе событий местного самоуправления.

Организуя урок по тематике Дня местного самоуправления, педагог должен учитывать возрастные особенности обучающихся и уровень общей образовательной подготовленности класса.

При выборе содержания урока желательно отдавать предпочтение событиям, проблемам, людям того региона, в которых проживают обучающиеся.

Приступая к подготовке тематического урока, посвященного празднованию Дня местного самоуправления, можно продумать цикл различных мероприятий для обучающихся разных уровней образования. Это могут быть как традиционные уроки, линейки, дискуссии, встречи с представителями местного самоуправления, так и конкурсы творческих, исследовательских работ, сочинений, социальные проекты, марафоны, квесты, деловые игры и тренинги, моделирующие ситуации трудовой деятельности сотрудников органов местного самоуправления, дни ученического самоуправления и т.п.

Формы работы с обучающимися могут быть разнообразными, главное, чтобы они были содержательными, неформальными.

Например, **в начальной школе** урок по теме «Местное самоуправление» призван способствовать освоению начальных знаний младших школьников о местном самоуправлении, роли местного самоуправления в жизни общества.

Эта тема может быть одной из приоритетных на уроках учебного предмета «Окружающий мир».

Обучающиеся начальной школы очень активны, инициативны и эмоциональны. Содержание урока на данной ступени обучения должно базироваться на бытовом и местном материале, который (в силу возрастных особенностей) наиболее полно и осознанно будет восприниматься обучающимися. При подготовке урока необходимо подобрать знакомый

школьникам материал, чтобы он не был скучным, был познавательным, связанным с творческим воображением, направленным на создание новых образов.

Чтобы создать у обучающихся младшего школьного возраста позитивное эмоциональное настроение, необходимо обеспечить визуальный ряд: сделать выставку рисунков ребят по теме урока, разместить плакаты, открытки, подготовить слайды, видеоматериалы.

Основными формами проведения урока в начальной школе могут стать:

- рассказ «Что такое местное самоуправление»;
- беседа «История развития местного самоуправления»;
- урок-экскурсия в муниципальные службы, в том числе ЖКХ, органы территориально-общественного самоуправления, организации социально-культурной сферы;
- конкурсы чтецов, конкурсы рисунков и плакатов «Местное самоуправление глазами детей».

Учитывая возраст обучающихся начальной школы, можно организовать урок-встречу с представителями региональных и муниципальных Законодательных собраний и провести ее в «живом» общении «учитель – гости – обучающиеся».

Во вступительном слове учитель обозначает основную тему урока «Местное самоуправление в России» и сообщает школьникам о некоторых исторических обстоятельствах возникновения праздника «День местного самоуправления», о новых зарождающихся традициях его празднования в муниципалитете, школе. Далее педагог передает слово представителю органов муниципальной власти, который в доступной для детей форме расскажет о деятельности органов местного самоуправления.

В дальнейшем, опираясь на полученную информацию, можно предложить ученикам поработать с понятием «самоуправление». Учитель вместе с гостем, продолжая урок, спрашивают учеников о том, как они понимают смысловое значение данного слова, комментируют ответы

учеников или предлагают учащимся с использованием интерактивной доски сделать кластер-анализ понятия «Самоуправление», где на каждую букву ключевого слова необходимо придумать слово, характеризующее понятие «самоуправление», например: *самостоятельность, активность, место, организация, управление, поиск, равенство, авторитет, вместе, люди, единение, новость, истина, единогласие* и т.п. По полученным словам школьникам предлагается сформулировать определение слова «самоуправление», а затем сопоставить с определением из словаря, например: «Право какой-либо организации, общества, хозяйственной, административной единицы и т.п. решать своими, местными силами вопросы своего внутреннего управления» (Словарь русского языка под ред. А.П. Евгеньевой). Упрощенный вариант – «Самоуправление – управление делами своими собственными силами в какой-нибудь организации, коллективе».

В результате работы в классе должен получиться кластер понятия «самоуправление», например:



В рамках проведения тематического урока «День местного самоуправления» в начальной школе можно организовать деловую игру «Путешествие в мир самоуправления» под девизом «Через игру – в дело», которая станет первым шагом обучающихся начальной школы по организации ученического самоуправления в классе.

Ученическое самоуправление – форма организации жизнедеятельности коллектива учащихся, обеспечивающая развитие их самостоятельности в принятии и реализации решения для достижения общественно значимых целей.

Самоуправление помогает раскрыть потенциал учащихся, реализовать лидерские функции. Таким образом, в классе будет создана обстановка,

при которой каждый учащийся сможет ощущать сопричастность к решению задач, поставленных перед классом.

Задачи организации ученического самоуправления в классе:

- создать условия для развития организаторских способностей каждого, формировать лидерские качества;
- дать возможность самореализации и самоутверждения каждого через конкретные дела;
- создать условия для развития креативности, инициативности, самостоятельности;
- создать благоприятные условия совместной деятельности детей и взрослых (учителей и родителей);
- формировать толерантность, умение общаться.

Важно в ходе игры «Путешествие в мир самоуправления» подвести учащихся к пониманию значения ученического самоуправления в жизни класса, школы и самой личности обучающегося.

Игра может быть организована в несколько этапов. На первом этапе игры происходит изучение интересов, потребностей обучающихся с помощью методик «Чудо-дерево», «Мишень активности» (Приложение 1).

На следующих этапах учащиеся проектируют желаемый образ класса «Мой класс – это единый коллектив», определяют перечень необходимых постоянно действующих и временных коллективных поручений. Для выполнения поручений по подготовке и проведению какого-либо мероприятия ученики объединяются в творческие команды (4-6 человек). В каждой команде выбирается руководитель, распределяются поручения, определяются сроки их выполнения. В зависимости от выполняемых поручений школьники дают название командам: «Друзья Знайки» (помогают в учебе), «Веселые и находчивые (устраивают праздники, встречи), «Юные санитары» (следят за чистотой в классе, внешним видом учащихся), «Юные друзья полиции» (отвечают за дисциплину и правопорядок в классе), «Юные друзья любителей природы» (ухаживают за цветами в классе и в школе)

и т.д. Интерес к содержанию деятельности – еще одно из условий, которые определяют успех самостоятельной деятельности детей на первых порах.

Необходимым условием проведения игры является ее пролонгированность.

В конце каждого месяца на классном часе учащиеся дают качественную оценку выполнения поручения каждой командой. Оценка командой своей работы предшествует оценке других членов коллектива. При оценивании поощряются творческий подход к делу, привлечение к выполнению поручений всех членов команды, регулярность выполнения поручений, положительные изменения, происходящие внутри команды. Объявляются имена ребят, которые особо проявили себя.

Впоследствии совместными усилиями можно разработать и принять законы жизни в классе и затем следовать этим законам.

Таким образом, проведение тематического урока станет началом создания детского самоуправления в образовательной организации, которое в дальнейшем с развитием коллектива на следующих уровнях обучения (основная и старшая школы) будет развиваться и совершенствоваться.

Основная школа.

Обучающиеся основной школы – это подростки (11-14 лет) возраста любознательности, когда решаются специфические задачи личностного развития и взросления, когда идет интенсивное усвоение культурных ценностей, определяющих в дальнейшем их главные жизненные предпочтения.

Задача учителя, работающего в основной школе, – не наглядно и доступно все объяснить, рассказать, показать, так организовать работу в классе, чтобы обучающиеся сами «додумались» до решения ключевой проблемы и сами объяснили, как надо действовать в новых учебных условиях. Желательно, чтобы после урока, посвященного теме местного самоуправления, ученики смогли найти ответы на вопросы: Что такое местное самоуправление и насколько важна организация местного

самоуправления? Какова история развития местного самоуправления в России? Как местное самоуправление влияет на жизнь общества?

В качестве механизмов реализации деятельностного подхода учителю предлагается использовать проблемно-диалоговые технологии обучения и воспитания, технологию продуктивного чтения, проектные и исследовательские технологии.

Школьная программа предметов «История России», «Всеобщая история» включает изучение истории самоуправления, в частности истории развития местного самоуправления в России. Следовательно, организуя тематический урок по теме «Местное самоуправление», нужно использовать полученные знания и навыки и тот опыт, который уже имеется у обучающихся основной школы. Можно организовать тематическое занятие и в рамках проведения внеурочного мероприятия.

В основной школе, как показывает практика, творчески работающие учителя активно применяют исторические источники, видеоматериалы, художественную литературу, публицистику. Правильно организованная работа с историческими и литературными источниками обеспечивает достижение как предметных, так и метапредметных и личностных планируемых результатов. Изучая различные письменные источники, обучающиеся не только пробуют осмыслить важнейшие вопросы исторического развития и приобретают опыт исследовательской деятельности, но и оттачивают навыки работы с информацией, без которых в дальнейшем невозможно строить успешную профессиональную карьеру в любой сфере. В то же время при работе с источниками надо учитывать и возраст обучающихся. В 5-6 классах используется наиболее простой материал повествовательного и описательного характера, объем его не превышает 10-15 строк; в 7-9 – растет число анализируемых хозяйственных и юридических документов.

Одним из эффективных приемов работы с источниками может стать так называемый прием моделирования по принципу реконструкции

«Восстановление цепочки событий». Данный прием предполагает создание временной шкалы, на которую в хронологической последовательности наносятся исторические события.

Используя на уроке данный прием, учитель разбивает класс на малые группы по 3-5 человек, которые получают «пакет» из разных видов документов (тексты документов, мемуары, письма, видеофрагменты и т.п.), с которыми обучающимся предстоит работать (Приложение 2).

Ученики каждой группы по предложенным источникам изучают свой вопрос и готовятся к освещению проблемы для всей аудитории, а далее происходит обмен знаниями. Группы выступают по очереди и знакомят всех с результатами своей работы. По ходу выступлений обучающихся восстанавливается вся цепочка событий.

В истории развития местного самоуправления в России важными событиями являются:

- события «городской вольности» Новгорода и Пскова с их самоуправлением и демократическими элементами;
- развитие местного самоуправления в период становления и развития Русского централизованного государства в XVI веке: замена «системы кормления губными и земскими учреждениями» (1555–1556 гг.), институт губных старост;
- принятие Соборного Уложения 1649 года. Установление системы приказного воеводского управления на местах (вторая половина XVII в.). Крестьянские общины в крепостнической России;
- реформирование самоуправления в царствование Петра I – Указы 30 января 1699 года. Губернская реформа 1708 г. – внедрение европейских начал: бурмистерские палаты, магистраты и ландраты;
- Екатерининские реформы. Специальный акт «Грамота на права и выгоды городов Российской империи». Жалованная грамота дворянству (1785 г.), названная в исторической литературе «законодательный акт

«Грамота на права, вольности и преимущества благородного российского дворянства»;

- земская (1864 г.) и городская (1870 г.) реформы Александра II;
- Февральская революция 1917 года – новая попытка проведения реформы местного самоуправления;
- самоуправление в Советской России – этапы развития: Советы как соединение государственных и самоуправленческих начал, отказ от муниципализма, союзный закон «Об основах местного самоуправления в СССР»;
- местное самоуправление в современной России. Правовое регулирование местного самоуправления (Конституция Российской Федерации; Федеральный закон № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (от 06.10.2003 № 131-ФЗ)).

Для привлечения внимания обучающихся к изучаемой проблеме учителю необходимо сформулировать вопросы, на которые школьники должны дать ответ, и подготовить разные варианты заданий (ведение записей; использование «рабочего листа»; «распаковка кластерами»; подготовка рассказа-презентации о событиях периода истории развития самоуправления в России и т.п.).

Другим вариантом работы может стать прием «Лента времени» (англ. timeline) с использованием онлайн-сервиса *Timetoast.com*. Данный сервис позволяет размещать события в хронологическом порядке. Лента времени служит для создания событийно-временных линеек, на которые наносятся события. Хронология событий может включать фиксированную дату, описание, ссылку на ресурсы в Интернете, связанные с этим событием. Таким образом, «Лента времени» будет представлять собой временную шкалу в виде визуальной картинку о развитии самоуправления в России в хронологической последовательности. Кроме того, фрагмент текста или картинку на ленте можно оформить как гиперссылку на сторонний ресурс

в Интернете, в котором событие раскрывается более подробно, с видеорядом и звуком.

Очевидно, что в течение одного мероприятия, приуроченного ко Дню местного самоуправления, невозможно в полной мере достичь запланированных результатов личностного развития обучающихся, поэтому представляется целесообразным предусмотреть при подготовке и проведении Дня местного самоуправления включение обучающихся в социальное проектирование как наиболее эффективную форму достижения метапредметных и личностных результатов образования, предусмотренных ФГОС. Социальное проектирование является одной из форм вовлечения молодых граждан в общественно полезную, социальную деятельность, формирования у них активной гражданской позиции и получения практического опыта конструктивного решения социальных проблем жизни местного сообщества. Обучающиеся должны знать, что решение вопросов местного уровня и качество этого решения напрямую зависят от участия или неучастия в их решении каждого отдельного человека, проживающего в данной местности.

Одним из видов социального проектирования является проведение акций, которые призваны акцентировать внимание населения, и прежде всего молодежи, на бережном отношении к эстетическому и экологическому состоянию территории муниципального образования, позитивному поведению жителей. Примерами подобных акций являются: «Рука помощи», в ходе которой учащиеся школы оказывают помощь ветеранам, живущим в микрорайоне школы; «Чистый город» – акция направлена на очистку от загрязнений школьного двора, парков, скверов в своем микрорайоне.

Хорошо зарекомендовала себя социальная инициатива, включающая конкурс плакатов и социальную акцию «Не делай так». Идея социальной акции – привлечение внимания населения к чистоте своего муниципального образования и благопристойному поведению молодежи на улицах города. В зависимости от поддержки депутатов представительного органа

муниципального образования и администрации муниципального образования конкурс и акция могут проводиться в одной образовательной организации или с охватом всех образовательных организаций муниципального образования.

Старшая школа.

Обучающиеся старшей школы должны знать, в чем заключается основная идея, суть местного самоуправления; в чем состоит отличие местного самоуправления от местного государственного управления и самоуправления в общественных организациях, принципы организации местного самоуправления (когнитивный компонент). В то же время внимание педагогов должно быть приковано и к вопросам формирования гражданской активности обучающихся. Но «научить участию по одному мероприятию невозможно», нужны практические знания через действия, которые заключаются в выработке и закреплении конкретных навыков (организаторской работы, лидерства, коммуникации, самоопределения и т.п.).

В соответствии с Федеральным законом № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» граждане, достигшие шестнадцатилетнего возраста, имеют право участвовать в решении вопросов организации и осуществления территориального общественного самоуправления, в общих собраниях и конференциях дома, подъезда, микрорайона, участвовать, таким образом, в голосовании по вопросам, касающимся жизнедеятельности многоквартирных домов и прилегающей территории. Соответственно, к пятнадцати годам у молодых граждан уже необходимо сформировать понятие собственности и ответственности за совместное участие в управлении имуществом, находящимся в совместном пользовании.

Таким образом, в процессе проведения тематического урока внимание учащихся должно быть приковано к вопросам формирования гражданской активности обучающихся. Важно направить интересы школьников

на изучение и решение ценностных и личностно значимых для них социальных проблем, а значит, создать условия для проявления гражданской позиции и гражданской активности.

Следовательно, работая над темой урока, учащиеся должны получить и навыки жизни в обществе, способствующие воспитанию гражданственности и социализации личности, навыки самоорганизации и самоуправления.

Эти педагогические задачи наиболее эффективно решаются при помощи интерактивных методов работы. Актуальными для учащихся старшей школы могут быть:

- тематическая акция «Я гражданин России»;
- организация выставки-досье «Местное самоуправление: события и люди»;
- написание исследовательских работ по темам: «Территориальное общественное самоуправление – важнейшая форма участия населения в осуществлении местного самоуправления», «Гражданственность и «малая родина»;
- проведение научно-практических конференций: «Гражданин, гражданственность, местное самоуправление», «Власть в шаговой доступности», «Местное самоуправление – стержень государства» и т.п.;
- проведение деловых и ролевых игр «Управляем вместе», «День дублера»;
- написание эссе «Если бы я был руководителем города/села/поселка», «Судьба города/поселка в моих руках!» и т.д.

В старшей школе, с учетом возрастных особенностей юношеского возраста, при проведении тематического урока «День местного самоуправления» актуальным будет диспут по теме «Урок с властью», на который приглашаются представители органов местного самоуправления – руководители муниципалитетов (глава муниципального образования и его

заместители, глава местной администрации и его заместители), депутаты местных представительных органов (советов, дум).

Цель проведения урока – способствовать формированию гражданской позиции обучающегося как активного и ответственного члена российского общества.

Основные задачи, которые должны будут решены в ходе урока:

- развивать представление обучающихся об активной роли граждан в решении проблем местного сообщества;
- создать условия для понимания роли человека в жизни местного сообщества и страны в целом;
- привлечь внимание обучающихся к проблемам местного самоуправления.

В ходе дискуссии обучающиеся и гости должны дать ответы на следующие вопросы:

- Каковы полномочия, права и обязанности представительного органа местного самоуправления?
- Каковы полномочия, права и обязанности главы муниципального образования?
- Каковы действия главы муниципального образования, имеются ли особые требования к процедурам, связанным с принятием им решений по какому-либо вопросу?
- Каковы полномочия, права и обязанности местной администрации? Каковы действия этого органа, имеются ли особые требования к процедурам принятия решений и исполнения решений?
- Каковы полномочия, права и обязанности иных органов местного самоуправления (или муниципальных органов)?
- Какие формы участия граждан в местном самоуправлении могут быть инициированы гражданами непосредственно или органами местного

самоуправления либо предусмотрены законодательством в ходе принятия решений?

– Какова роль общественных организаций (волонтеров, добровольцев и др.) в местном самоуправлении?

– Каковы действия граждан и органов местного самоуправления по организации различных форм участия?

– Что еще необходимо сделать для эффективного исполнения этого вопроса?

Продолжением диспута может служить самостоятельная практическая работа старших школьников в местном сообществе «Развитие добровольчества по месту жительства»¹, направленная на получение практических навыков работы в местном сообществе.

Примерный алгоритм практической работы.

1. Учитель заранее договаривается с представителями органов местной власти, добровольцами, волонтерами о предстоящей работе, проводит предварительную работу с классом.

Предварительная работа включает:

- встречу с волонтерами;
- определение целей и задач данной работы;
- разработку дорожной карты мероприятия;
- распределение направлений деятельности;
- определение основных респондентов;
- подготовку рекомендаций по организации самостоятельной

работы по месту жительства (Приложение 3).

2. Проведение самостоятельной работы по месту жительства.

Самостоятельная работа включает:

¹ Мальковец Н.В. Практические занятия по изучению основ местного самоуправления: метод. указ. для преподавателей и студентов. – Новокузнец. ин-т (фил.) Кемеров. гос. ун-та. – Новокузнецк: НФИ КемГУ, 2015.

- знакомство с органами, осуществляющими самоуправление по месту жительства обучающихся;
- выявление проблем в работе этого органа, которые могут быть решены силами волонтеров;
- обсуждение форм добровольчества, которые могут наиболее эффективно помочь решению этих проблем;
- организационная работа по созданию волонтерских команд;
- планирование и реализация работы волонтеров.

3. Подведение итогов самостоятельной работы.

На данном этапе подводятся итоги работы всех участников, проводится анализ и дается качественная оценка их деятельности в качестве волонтеров, а также планируется последующая работа.

Таким образом, в ходе выполнения самостоятельной работы закладываются навыки самоуправления по месту жительства, формируются навыки организации добровольчества и волонтерства в местном сообществе.

На мероприятиях, посвященных Дню местного самоуправления, обучающиеся должны усвоить, что *местное самоуправление и гражданственность всегда идут рука об руку. Гражданственность* – это качество, присущее гражданину, означает активную жизненную позицию, отстаивание своих собственных интересов и помощь в этом другим, неукоснительное соблюдение своих обязанностей перед обществом, государством и другими людьми. Гражданственность не дается сразу, это качество формируется по мере развития личности. А *местное самоуправление* способно стать школой гражданственности.

Список рекомендуемой литературы

Нормативно-правовая литература

1. Конституция Российской Федерации.
2. Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях».

3. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».
4. Федеральный закон от 27.12.2009 № 365-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления».
5. Федеральный закон «О внесении изменений в статьи 32 и 33 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Федеральный закон от 03.02.2015 № 8-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (последняя редакция).
6. Указ Президента Российской Федерации от 06.12.2017 г. № 583 «О проведении в Российской Федерации Года добровольца (волонтера)».
7. Пересмотренная Европейская хартия об участии молодежи в общественной жизни на местном и региональном уровне (21 мая 2003 г.).
8. Положение о губернских и уездных земских учреждениях 1864 г. // ПСЗ. Собрание II. Т. 39. № 40458.
9. Городовое положение 1870 г. // ПСЗ. Собрание II. Т. 45. Отделение I. № 48498.
10. Городовое положение 1892 г. // ПСЗ. Собрание III. 1895. Т. 12. № 8708.
11. Закон Временного правительства «О производстве выборов гласных городских дум и об участковых городских управлениях» от 15 апреля 1917 г. // Сборник указов и постановлений Временного правительства. Выпуск № 1. Петроград, 1917.
12. Постановление Временного правительства «Об изменении действующих Положений об общественном управлении городов» от 9 июня 1917 г. // Сборник указов и постановлений Временного правительства. Выпуск № 2. Петроград, 1918.
13. Положение о Советах губернских, уездных и заштатных городов и поселков городского типа 1922 г. // СУ РСФСР. 1922. № 10. Ст. 90.

14. Положение о городских Советах от 7 декабря 1925 г. // СУ РСФСР. 1925. № 91. Ст. 662.

Распоряжения, рекомендации

1. Основы государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года, утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 ноября 2014 № 2403-р.
2. О развитии молодежного парламентаризма в Российской Федерации: инструктивное письмо Министерства образования Российской Федерации от 24.04.2003 №2 руководителям органов по делам молодежи субъектов Российской Федерации.
3. Рекомендации по развитию молодежного парламентаризма в Российской Федерации: приложение к инструктивному письму Министерства образования Российской Федерации от 24.04.2003 №2.

Учебники, хрестоматии

1. Авакьян С.А. Муниципальное право России: учебник / С.А. Авакьян, В.Л. Лютцер, Н.Л. Пешин, В.А. Сивицкий, Н.С. Тимофеев. – СПб.: Проспект, 2010.
2. История государства и права России: учебник / под ред. Ю.П. Титова. – М.: Проспект, 2012.
3. История отечественного государства и права: Хрестоматия: В 3 ч. – Ч. 2 (XVIII – начало XX в.). – Т. I (XVIII – первая половина XIX в.) / сост. И.В. Брызгалова, Ю.А. Перебинос. – Вологда: ВИПЭ ФСИН России, 2012.
4. История отечественного государства и права. Часть 1: Учебник / под ред. О.И. Чистякова. – М.: Юристъ, 2007.

Основная литература

5. Астырев Н.М. В волостных писарях. Очерки крестьянского самоуправления. – Воронеж: Центр духовного возрождения Черноземного края, 2016.
6. Бабун Р.В. Организация местного самоуправления: учеб. пособие. – М.: КНОРУС, 2013.
7. Болотина Т.В., Воскресенская Н.М., Димова И.Г., Пахомов В.П., Положевец П.Г. Всероссийская акция «Я гражданин России». Воспитание гражданина и патриота / Научно-методическое пособие. – М., 2013.
8. Братановский С.Н. Основы местного самоуправления: курс лекций; учеб. пособие для вузов. – М., 2009.
9. Гражданское участие в местном самоуправлении. Как самим решать проблемы в своем городе, поселке. – М.: ИД Авангард, 2008.
10. Еремян В.В. Муниципальная история России. Древняя Русь: от общины-рода к общине-государству: учеб. пособие для вузов. – М., 2005.
11. Зотов В.Б. День местного самоуправления в Российской Федерации. – М.: Изд-во Российская Муниципальная Академия, 2016.
12. Мальковец Н.В. Практические занятия по изучению основ местного самоуправления: метод. указ. для преподавателей и студентов. – Новокузнец. ин-т (фил.) Кемеров. гос. ун-та. – Новокузнецк: НФИ КемГУ, 2015.
13. Прутченков А.С., Фатов И.С. Ученическое самоуправление: организационно-правовые основы, система деятельности: учебно-методическое пособие. – М.: Изд-во Моск. гуманитар. ун-та, 2013.
14. Стукалов А.В. Полномочия органов местного самоуправления в сфере ЖКХ. Вопросы теории и практики. – М.: Проспект, 2018.
15. Шкатулла В.И. Комментарии к ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». – М.: Юстицинформ, 2019.

Интернет-источники

1. Комитет Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления: <http://www.duma.gov.ru/localcom/>.
2. Всероссийский совет местного самоуправления: <http://www.vsmsinfo.ru/>.
3. Всероссийское информационное агентство «Местное самоуправление»: <http://msu-russia.ru/>.

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение 1

Методика «Чудо-дерево»

Цель: выявить отношение каждого ученика к содержанию работы класса; определить направленность работы коллектива, уровень ее организации.

Подросткам предлагается оценить деятельность коллектива за определенный период.

Каждый ребенок получает по 4 кружочка – «яблока» разного цвета. Красное «яблоко» – какие дела понравились больше всего и почему. Желтое – дела, в которых что-то не понравилось и почему. Зеленое – дела, о которых не хотелось бы совсем вспоминать и почему. Белое – записываются предложения в будущий план работы. «Яблоки» прикрепляются к яблоне, а у ее подножия можно написать свои фамилии.

Методика «Мишень активности»

Цель: проведение школьниками самооценки участия в коллективных делах или положения в коллективе.

Учащиеся отвечают на вопросы анкеты и заполняют «мишень активности»: знаком «+» отмечают, как далеко находится от центра; отмечают, где бы хотелось находиться.

Листы подписываются.

Рисуется «мишень». Круги мишени условно обозначают работу коллектива, участие в его жизни ребят.

1 круг – ребята активны, от них исходит инициатива, предложения.

2 круг – активно откликаются на предложения, хотя сами инициативы не проявляют.

3 круг – если потребуют, то выполняют дела.

4 круг – участвуют редко и то в качестве зрителей или исполнителей.

5 круг – предпочитают избегать дел, отказываются участвовать.

Анкета для учащегося

1. Какое событие, дело из жизни класса тебе больше всего запомнилось и почему?
2. Отметь знаком «+», в чем проявляется твое участие в делах коллектива:
А) просто присутствую;
Б) сам предлагаю провести дела;
В) принимаю участие в подготовке и проведении;
Г) стараюсь избегать участия в делах;
Д) делаю то, что скажут.
3. Что, на твой взгляд, необходимо изменить в первую очередь (подчеркни):
А) организацию групп;
Б) дежурство;
В) взаимоотношения между учениками, между учителем и учениками;
Г) учет интересов и предложений ребят;
Д) работу совета класса;
Е) свой вариант
4. Что ты предлагаешь для улучшения жизнедеятельности класса?

5. Что бы ты сделал, если бы был классным руководителем?

Приложение 2

«Из истории самоуправления в России» (материалы в помощь учителю)

Древняя Русь

В Древней Руси местное самоуправление существовало в вечевой форме управления, которую по своей сути можно считать непосредственной и представительной демократией.

Летописец Нестор отобразил такую форму самоуправления в «Повести временных лет»: «Новгородцы до изначала, и Смоляне, и Кияне и вся власти, яко же на думу на вече сходятся, и на чем старшие сдумают, на том и пригороды станут».²

Вечевое самоуправление

Вече выросло из племенных сходов. Основания общественной жизни при вечевом строе: коллективизм, уравнительность, общинный демократизм.

Готовилась «повестка дня», подбирались кандидатуры выборных должностных лиц, в качестве организационного центра действовали «старцы градские», старейшины.

Государство при вечевом строе строилось на принципах общественного договора. Государственное управление держалось на договоре земель и княжеской власти, который предусматривал взаимные обязательства. Приезжая в ту или иную волость, князь должен был заключить «ряд» – договор с народным собранием (вече). Князья несли идею национального единства и формировали национальное самосознание.

Вечевой порядок, действовавший в низовом звене, на уровне сел, волостей, мелких городов, переходит постепенно в вечевой порядок на уровне старшего города, являвшегося политическим центром. Каждый край русской земли был союзом общин, его населяющих, или большим миром, состоявшим из союзов малых миров, населенных на его земле и ему подчиненных, а вся русская земля была общим русским миром.

В Новгороде действовали также «кончанские» и «уличанские» вече – в пяти концах города и на улицах.

Извлечение из летописи «Повесть временных лет»

² Источник: <http://shkola-munitcipalnogo-politika.ru/istoriya-mestnogo-samoupravleniya/istoriya-mestnogo-samoupravleniya-v-rossii/>.

В 997 году, когда князь Владимир был в северных землях, печенеги осадили Белгород. «И затянулась осада города, и был сильный голод. И собрали вече в городе, и сказали: «Вот уже скоро умрем от голода, а помощи нет от князя. Разве нам лучше так умереть? – сдаемся печенгам – кого пусть оставят в живых, а кого умертвят; все равно помираем от голода». «И порешили на вече». Позже, правда, сдачу города удалось предотвратить.

«Святополк же окаянный стал княжить в Киеве. Ярослав же не знал об отцовской смерти. Пришла ему весть из Киева от сестры его Предславы: «Отец твой умер, а Святополк сидит в Киеве, убил Бориса, а на Глеба послал, очень берегись его» ...На другой день, собрав остаток новгородцев, обратился к ним на вече: «Отец мой умер, а Святополк сидит в Киеве и убивает братьев своих». И сказали новгородцы: «Хотя, князь, и иссечены братья наши, – можем за тебя бороться!»

Русская крестьянская община – основа местного самоуправления

Община – корневой устой общественной жизни.

Соседские общины времени «Русской Правды» – это «верви», организации круговой поруки, они несли ответственность за поддержание порядка на своей территории, а в случае преступлений своих сочленов платили штрафы князю. В период XIV–XVII вв. территория общины совпадала с волостью, в нее входили село (5–10 дворов) и тяготеющие к нему малодворные деревни (15–20). В XVII в., когда появились крупные многодворные селения, общину составляли жители одной деревни.

Крестьянская община, или мир, как она называлась в документах, существовала во владениях монастырей, бояр, помещиков, а также на государственных и дворцовых землях. Ее признавала как государственная, так и вотчинная власть. На ранних этапах развития она имела свое управление, суд, поддерживала общественный порядок.

С укреплением феодального строя крестьяне попадали в зависимость от частных феодалов, общины-волости разрывались, их части оказывались в границах феодальных владений. Община не исчезла. Общинное самоуправление оказалось поразительно устойчивым системным элементом российской государственности. Крестьянская община, будучи замкнутой самоорганизующейся социальной системой, с догосударственных времен была основой, на которой базировалась государственная политика на протяжении многих веков. Без коллектива крестьянская семья не могла бы выжить в суровых условиях, особенно в ранний период существования Российского государства. Вся практическая деятельность общины строилась

на принципах соборности. Такие ее особенности, как народность, коллективизм и жизнестойкость, сформировали основные черты русского национального характера.

Традиционной формой общинного самоуправления был мир – сельское общество со своим органом самоуправления – сходом. На сходах принимались решения по насущным проблемам крестьянского сообщества: организации землепользования, финансовым вопросам, налогам, формированию выборной администрации, вопросам опеки, разделов и т.д.

Как социальная система, община касалась всех вопросов внутренней жизни крестьянского сообщества – организационных, семейных, экономических, трудовых, культовых, обрядовых – и одновременно выступала на условиях круговой поруки всех за каждого, имущего за неимущего в обеспечении выполнения княжеских (государственных) повинностей, прежде всего налоговых и трудовых.

Крестьянское общинное самоуправление носило территориальный (поселенческий) характер, в связи с этим сходы дифференцировались также по территориальному признаку: волостные сходы проводились в волости, общие (сельские) – в сельском обществе, малые (селенные) – в деревнях и селениях.

В многонаселенных общинах созывался большой, или общий, сельский сход (как правило, два раза в год). Малые сходы представляли интересы небольшой группы дворов и созывались по мере надобности.

Крестьянские общинные традиции во многом перешли в Советы рабочих, крестьянских и солдатских депутатов.

Степень демократичности общины

Правом решающего голоса обладал крестьянин – домохозяин. Зачастую большую патриархальную семью, состоящую из трех и более поколений, представлял с правом решающего голоса только один «большак». Женщины правом голоса обладали не повсеместно. Нередко они и вовсе не допускались на сходы.

Демократической чертой сходов было стремление достичь решения не механическим большинством, а единогласием.

Община – базовый, низовой уровень самоорганизации, как общинной, так и сословной, – постоянно сохранялась как элемент самоуправления в России. Государство было заинтересовано иметь дело с общиной, а не с индивидом, именно этим можно объяснить многовековое сосуществование в русской государственности элементов общинно-демократических и самодержавно-бюрократических. Однако самоуправленческие начала,

определенные элементами общинно-демократическими, носят явно подчиненный характер.



К. Маркс – о русской общине

«Историческое положение русской «сельской общины» не имеет себе подобных в Европе, она одна сохранилась не в виде рассеянных обломков, наподобие тех редких явлений и мелких курьезов, обломков первобытного типа, которые еще недавно встречались на Западе, но как чуть ли не господствующая форма народной жизни на протяжении огромной империи».

Местное самоуправление в период становления и развития Русского централизованного государства в XVI веке: замена «системы кормления губными и земскими учреждениями» (1555–1556 гг.)

Земские реформы Ивана IV делали ставку на развитие централизованного управления, реализуемого выборными с мест, а не на развитие местного самоуправления. Правовой основой реализации идеи централизации стал Судебник 1550 г.

В 50-е гг. XVI века была реорганизована и система местного управления. В результате губной реформы (начатой еще в 30-е гг. XVI в.) из ведения наместников и волостелей были изъяты дела о «разбоях» (опасных уголовных преступлениях) и переданы губным старостам, которых избирали дворяне уезда. За свою службу губные старосты жалованья не получали, соответственно, и к служебным обязанностям относились спустя рукава. Но «приговор о разбойном деле» (1555 г.), по которому нерадивых старост полагалось сажать «на время» в тюрьму, заставил их ловить

разбойников. После 1556 г. губные старосты стали главами уездных администраций.

В 1555–1556 гг. в городах и уездах с черносошным населением (зависящим непосредственно от государства, а не от частных владельцев) и в дворцовых волостях была проведена *земская реформа*.

Ранее руководство в городах и волостях осуществляли поставленные сверху государевы «кормленщики» (за службу они получали от населения «кормы» – натуральные или денежные повинности).

По реформе систему кормлений заменяло земское самоуправление, представителями которого на местах становятся избираемые из числа зажиточных крестьян и посадских людей земские старосты, земские судьи и целовальники. Старосты занимались разбором малых судебных дел; раскладкой, сбором податей; ведали городским хозяйством; поддержанием порядка на территории волости или города; разверсткой земли, т.е. основными нуждами посадских и уездных людей.

Черносошные крестьяне, посадские, служилые люди выбирали «целовальников» (т.е. присяжных заседателей в судах, которые давали присягу на честность, «целовали крест»), без которых не мог состояться ни один суд. Администрация не имела права арестовать человека, не получив на то согласия старост и целовальников, в противном случае те могли освободить арестованного. Кроме того, земщина имела далеко не формальное право жаловаться государю на управителей.



Местное самоуправление в России в XV–XVII вв.

К местному самоуправлению в XV–XVII вв. относилось:

- территориальное самоуправление – общинное, включающее городские и сельские общины;
- губное и земское – в территориальных единицах (условно местное самоуправление);
- сословно-корпоративное (дворянское, купеческое, ремесленническое);
- казацкое, монастырское и церковное самоуправление.

Местное самоуправление в России в XV–XVII вв. имело подчиненное значение по сравнению с государственным управлением, так как общегосударственные задачи того периода играли главенствующую роль и складывалась система самодержавия.

Соборное Уложение 1649 года

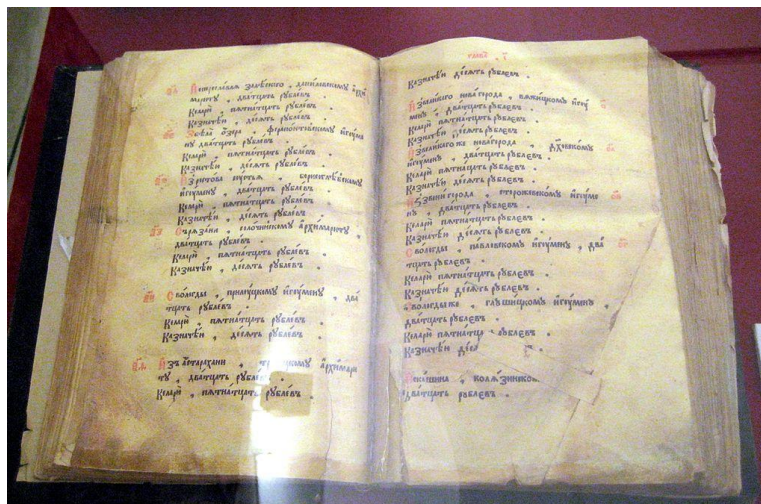
Соборное Уложение 1649 года – свод законов Русского государства, составленный на Земском соборе, созванном 16 июля 1648 года. На нем дворяне подали челобитную о составлении Уложения, чтоб «вперед по той Уложенной книге всякие дела делать и вершить». Для выработки проекта Уложения была создана специальная комиссия (по тем временам – приказ) во главе с князем Н.И. Одоевским. В нее входили два боярина, один окольничий и два дьяка.

Тогда же было решено начать практическую работу Земского собора 1 сентября. Ему предназначалось рассмотреть проект Уложения. Собор проходил в широком составе, с участием представителей посадских общин. Слушание проекта Уложения проходило на соборе в двух палатах: в одной были царь, Боярская дума и Освященный собор; в другой – выборные люди разных чинов. Депутаты дворян и посадов оказали большое воздействие на принятие многих норм Уложения. 29 января 1649 года было закончено составление и редактирование Уложения. Внешне оно представляло собой свиток, состоящий из 959 узких бумажных столбцов. В конце шли подписи участников Земского собора (всего – 315), а по склейкам столбцов – подписи дьяков. С этого подлинного свитка была составлена копия в виде книги, с которой дважды в течение 1649 года Уложение было напечатано по 1200 экземпляров в каждом тираже.

Соборное Уложение 1649 года явилось новым этапом в развитии юридической техники. Оно стало первым печатным памятником русского права. До него публикация законов ограничивалась оглашением их

на торговых площадях и в храмах, о чем обычно специально указывалось в самих документах. Появление печатного закона в значительной мере исключало возможность злоупотреблений воеводами и приказными чинами, ведавшими судопроизводством.

Соборное Уложение не имеет precedентов в истории русского законодательства. По объему оно может сравниться разве что со Стоглавом, но по богатству юридического материала превосходит его во много раз. Не имело себе равных Уложение и в современной ему европейской практике.



*Соборное уложение. Москва, Печатный двор 1649. Ферапонтов монастырь.
На начальных листах: «Лета 7159 (1651) герваря 25 день дал сию книгу Судебник
Саборнаго уложенья Федор Петров сын Зиновьев в дом пречистыя Богородицы
Ферапоньтова монастыря, а подписал Федор Зиновьев своею рукою».*

Местное самоуправление в XVIII в.

21 апреля (2 мая) 1785 г. Екатерина II подписала два законодательных акта: «Грамоту на права, вольности и преимущества благородного российского дворянства» и «Грамоту на права и выгоды городам Российской Империи».

«Жалованная грамота дворянству» состояла из вводного манифеста и четырех разделов (92 статьи): «О личных преимуществах дворян»; «О собрании дворян, установлении общества дворянского в губернии и о выгодах дворянского общества»; «Наставление для сочинения и продолжения дворянской родословной книги в наместничестве»; «Доказательства благородства».

Грамота свела воедино и окончательно закрепила все привилегии дворянства. В соответствии с ней дворянству предоставлялись особые существенные льготы в сравнении с другими сословиями — свобода

от обязательной службы, уплаты податей, право на владение крепостными крестьянами и земельными недрами в пределах своих владений. Дворяне могли организовывать мануфактуры, заниматься промышленным производством и торговлей, освобождались от постоя войск, их имущества не подлежали конфискации. Впервые предоставлялось право организации дворянских собраний в губерниях и уездах (дворянские собрания могли делать представления властям о своих нуждах). Честь, жизнь и имущество дворянина отныне можно было отнять только после совершенного им преступления, доказанного судом, состоящим из равных ему. Дворянство отныне именовалось «благородным».

Подписанная в этот же день «Жалованная грамота городам» состояла из вводного манифеста и четырнадцати разделов: «Городовое положение»; «О городских обывателях. Установление общества градского, и о выгодах общества градского»; «Наставление для сочинения и продолжения городской обывательской книги»; «Доказательства состояния городских обывателей»; «О личных выгодах городских обывателей, среднего рода людей или мещан вообще»; «О гильдиях и гильдейских выгодах вообще»; «О первой гильдии»; «О второй гильдии»; «О третьей гильдии»; «О выгодах цеховых»; «О иногородних и иностранных гостях»; «О выгодах именитых граждан»; «О городских доходах»; «О городской общей думе и о городской шестигласной думе».

Грамота устанавливала новые выборные городские учреждения, расширяя круг избирателей и закрепляя основы самоуправления. Горожане были поделены на шесть разрядов по имущественным и социальным признакам: «настоящие городские обыватели» – владельцы недвижимости из дворян, чиновников, духовенства; купцы трех гильдий; ремесленники, записанные в цехи; иностранцы и иногородние; «именитые граждане»; «посадские» (все прочие граждане, кормящиеся в городе промыслами или рукоделием). В соответствии с Грамотой в городах раз в три года созывалось собрание «градского общества», в которое входили лишь наиболее состоятельные горожане. Постоянно действующим городским органом была «общая градская дума», состоящая из городского головы и шести гласных. Судебными выборными учреждениями в городах являлись магистраты.

Попытки Петра I и Екатерины II распространить на русские города формы западноевропейской жизни – магистраты, сословные городские учреждения – не получали развития. Население видело в нововведениях не свое право, которое следует отстаивать и развивать, а государственную повинность, от которой всячески уклонялись.

Земское самоуправление

Развитию местного самоуправления в дореволюционной России положили начало земская (1864) и городская (1870) реформы Александра II.

Положением о земских учреждениях 1864 года создавались выборные губернские и уездные земские собрания и их исполнительные органы – губернские и уездные земские управы, которые заведовали местными хозяйственными делами.

Организация городского самоуправления определялась Городовым положением 1870 года, органами городского самоуправления были городские думы и управы.

Выборы в городские думы и земские собрания были цензовыми, большинство голосов при выборах предоставлялось землевладельцам и богатым горожанам.

Наряду с губернскими, уездными, городскими органами самоуправления действовали государственные органы.

При Александре III органы местного самоуправления были поставлены под контроль правительственных чиновников.

Освобождение крестьян, устранение полицейской опеки над ними, перевод из разряда крепостных в разряд податных сословий, сохранение и развитие круговой поруки на фоне организации общественного крестьянского самоуправления создавали иллюзию общинного пути развития как самобытной почвенной перспективы России.



От общины – к Советам

В ходе первой русской революции 1905–1907 гг. во многих городах создавались новые органы местной власти – Советы рабочих депутатов, заменявшие органы городского самоуправления, а также органы административного управления. Формировались новые органы из представителей, делегированных коллективами рабочих заводов и фабрик, вставших на борьбу с самодержавным строем и его органами власти.

П.А. Столыпин о местном самоуправлении

Из выступления в Государственной думе 6 марта 1907 г.

*** Чем ближе к населению, тем жизнь упрощается и тем необходимее остановиться на ячейке, в которой население могло бы найти удовлетворение своих простейших нужд. Таким установлением по проекту министерства должна явиться бессловная, самоуправляющаяся волость в качестве мелкой земской единицы.

Из речи на открытии первой сессии Совета по делам местного хозяйства 11 марта 1908 г.

*** Я знаю, многие думают, что, пока еще нет в деревне полного успокоения, необходимо все оставить по-старому. Но правительство думает иначе и сознает, что его обязанность – способствовать улучшению местного строя. Правительство убеждено, что, прекращая всякие попытки к беспорядкам, безжалостно прекращая их физической силой, оно обязано всю свою нравственную силу направить к обновлению страны. Обновление это, конечно, должно последовать снизу. Надо начать с замены выветрившихся камней фундамента и делать это так, чтобы не поколебать, а укрепить постройку. Порядок и благоустройство в селах и волостях – вот вопиющая нужда в деревне.

Из речи на открытии первой сессии Совета по делам местного хозяйства 11 марта 1908 г.

*** Никто не будет отрицать, что интересы членов сельских обществ, связанные совместным владением землей, не поглощают интересов того же села по вопросам благоустройства; а чем больше село, тем больше в нем посторонних жителей, тем больше расчленяются эти интересы, тем меньше получают удовлетворение интересы благоустройства.

Из речи на открытии первой сессии Совета по делам местного хозяйства 11 марта 1908 г.

*** Во всяком случае, господа, я никогда не скрывал и не скрываю, что у правительства существует намерение настаивать на том, чтобы сохранить

в земстве влияние и значение наиболее культурного, наиболее образованного элемента, наиболее, притом, привыкшего к земской работе, а именно – класса поместных землевладельцев.

Из речи на открытии второй сессии Совета по делам местного хозяйства 20 ноября 1908 г.

*** Власть в губернии должна стать объединенной. Дело не в том, чтобы подчинить губернатору представителей других ведомств, – они каждый в своей сфере должны оставаться самостоятельны, – а в том, чтобы уничтожить на месте ведомственную политику и объединить общее направление местных дел в лице представителя объединенной политики правительства – местного губернатора.

Из интервью газете «Волга» в 1909 г.

*** Наше местное управление должно быть построено по той же схеме, как и во всех других благоустроенных государствах. Посмотрите на Францию и Германию. Везде одно и то же. Внизу основой всего – самоуправляющаяся ячейка – сельская община, на которую возложены и многие государственные обязанности, как то: дела полицейские, дела по воинской повинности и проч. Ни у одного государства нет материальных средств, чтобы довести принцип разделения власти правительственной и общественной до самых низов государства. Но уже в уездах, везде на западе, мы видим подобное разделение. Наряду с самоуправляющимися единицами во Франции – Правительственные супрефекты, в Германии – правительственные ландраты. Нечто аналогичное необходимо создать и в России. Пока же государственная власть объединяется у нас лишь в губернии в лице губернатора; в уезде же, кроме исправника, несущего одни лишь полицейские обязанности, такого лица нет. В недостаточности правительственной власти в уездах я убедился на личном опыте, когда во время беспорядков 1905–1906 гг. я был губернатором в Саратове. Сомневаюсь, что существующий порядок уездного управления не нуждается в изменении.

Источник: <http://shkola-municipalnogo-politika.ru/velikie-mysli-o-samoupravlenii/stolypin-p-a-o-mestnom-samoupravlenii/p-a-stolypin-o-mestnom-samoupravlenii/>.

Накануне Октябрьской революции в ***Положении о Советах крестьянских депутатов, принятом на Первом Всероссийском съезде Советов крестьянских депутатов, состоявшемся в мае 1917 г.***, общины, как однотипные с сельскими Советами организации, вписывались в общегосударственную систему крестьянских Советов, выполняя функции ее низовых организаций.

Объясняя происхождение новой власти в России, князь В.Н. Львов, глава Временного правительства, заявил, что «Совет есть осколок общинного управления и поэтому понятен народу. Таким образом, Советская власть есть национальная революционная власть, созданная самим русским народом».

Советы формировались из представителей простого, трудового народа, в то время как в органах земского и городского самоуправления большинство составляли представители благородных и имущих сословий. В этом плане Советы были ближе к крестьянской общине, которая строилась на самоуправлении самих крестьян. Представители различных идеологических направлений полагали, что именно крестьянская община явилась почвой советского строя. Крестьянские общинные традиции дали новый сплав, из которого созданы Советы рабочих, крестьянских и солдатских депутатов.

Вскоре после победы Октябрьской революции 1917 г., знаменовавшей победу власти Советов, наблюдается отказ от официальной концепции местного самоуправления. Господствующей стала концепция местных Советов как части единой общегосударственной советской власти. Каждый Совет – вплоть до сельского, поселкового – теперь рассматривался как орган государственной власти, действующий от имени Советского государства, входящий в систему государственных органов.

Самоуправление в Советской России – этапы развития

В основу советской системы был положен принцип ее единства на всех уровнях и жесткой подчиненности нижестоящих органов вышестоящим. Все советы действовали под контролем коммунистической партии.

В 1920–1923 годах при сохранении партийного руководства под местное управление были переданы землеустройство, благоустройство, часть промышленности, водопровод и канализация, местный транспорт, пожарное, похоронное дело. Появились муниципальные электростанции, стали создаваться коммунальные (муниципальные) банки.

В 1925 году было принято Положение о городских советах, а в 1926 году – Положение о местных финансах, которые четко определили компетенцию и финансовые ресурсы местных советов в хозяйственной сфере. Активно развивалась муниципальная наука, крупнейшим представителем которой был профессор Л. Велихов. Его фундаментальный труд «Основы городского хозяйства», изданный в 1928 году, и в наши дни сохраняет свою актуальность.

В 1927–1928 годах в СССР начался новый период развития, период «великого перелома» и ускоренной индустриализации, характеризовавшийся

резким усилением централизации хозяйственной жизни. Была проведена административно-территориальная реформа, вместо сельских волостей и уездов созданы более крупные районы, лучше приспособленные для централизованного руководства. Все зачатки самоуправления в городах и в деревне были ликвидированы, а сам термин надолго исчез из употребления. Профессора Велихова репрессировали.

Вновь установившаяся жесткая централизованная система руководства была закреплена Конституцией СССР 1936 года и сохранилась почти без изменений до конца 80-х годов. Формально советская власть была вполне демократичной. По Конституции СССР 1936 года и Конституции РСФСР 1937 года советы избирались на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Были введены институт «наказов избирателей» своим депутатам и система отзыва депутатов, не оправдавших доверия. Из числа депутатов создавались постоянные комиссии для предварительного рассмотрения вопросов, выносимых на сессии советов. Совет избирал из своего состава исполнительный комитет, его председателя и заместителей, подотчетных ему. В подготовленные исполкомами проекты бюджетов можно было вносить поправки на сессиях местных советов. Однако фактически выборы в советы всех уровней, включая местные, проводились на безальтернативной основе, а кандидатуры единственного претендента по каждому избирательному округу подбирались партийными органами со строгим соблюдением спущенных сверху пропорций (рабочие, крестьяне и интеллигенция, мужчины и женщины, молодые и старые, коммунисты, комсомольцы и беспартийные и т.д.). Нижестоящие советы и исполкомы подчинялись вышестоящим. «Сценарии» сессий советов отрабатывались заранее. Такая система не являлась ни истинным народовластием, ни самоуправлением.

В апреле 1990 года был принят Закон СССР «Об общих началах местного самоуправления и местного хозяйства в СССР».

В июле 1991 года был принят российский Закон «О местном самоуправлении в РСФСР». Эти законы позволили начать возрождение местного самоуправления на новых принципах, при демократических, альтернативных выборах и в условиях многопартийности. Система исполкомов с коллегиальной ответственностью за принимаемые решения была заменена системой глав администраций, действующих на принципах единоначалия.

В 1995 году принят Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», который

стал началом возрождения местного самоуправления в России. Были избраны новые органы местного самоуправления.

В конце 1995 года Правительством Российской Федерации была принята Федеральная программа государственной поддержки местного самоуправления. После выполнения ее основных мероприятий в 1999 году была принята вторая программа – Федеральная целевая программа государственной поддержки развития муниципальных образований и создания условий для реализации конституционных полномочий местного самоуправления.

В 1996 году был принят Федеральный закон «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления».

В 1998 году Россия ратифицировала Европейскую хартию местного самоуправления.

В 1999 году Указом Президента Российской Федерации были утверждены «Основные положения государственной политики в области развития местного самоуправления в Российской Федерации». Для организации взаимодействия органов местного самоуправления с органами государственной власти были созданы Совет по местному самоуправлению в Российской Федерации, возглавляемый Президентом России, и Совет руководителей органов местного самоуправления по проблемам социально-экономической реформы при Правительстве Российской Федерации.

В 2003 году был принят новый Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» № 131-ФЗ³.

Президент России о местном самоуправлении

Из статьи Президента России В.В. Путина «Демократия и качество государства», 6 февраля 2012 г.

«Нам необходим механизм выдвижения народом во власть на всех уровнях ответственных людей, профессионалов, мыслящих в категориях национального и государственного развития и способных добиваться результата. Понятный, оперативный и открытый для общества механизм

³ Информация подготовлена с использованием материалов учебника для ВУЗов «Система местного самоуправления»; авторский коллектив, общая редакция Зотова В.Б., доктора экономических наук, профессора, заведующего кафедрой государственного и муниципального управления Государственного университета управления.

выработки, принятия и реализации решений – как стратегических, так и тактических».

Александр Солженицын

Речь в Государственной Думе 28 октября 1994 г. Земство

Сейчас в Думе, я знаю, готовится проект местного самоуправления, очень важный. Я в контакте с этим комитетом, мы с ним будем еще консультироваться. Но я нахожу, что «местное самоуправление» – это узкий термин, ибо он ограничивает местное самоуправление сверху: «местное» – и хватит! Я считаю гораздо более удачным термин «земство». Земство – это старый русский термин, который существует много веков. Земство – это совокупность всех людей, живущих на данной земле. Земство – это форма самоорганизации населения. Земство в Смуту XVII века спасло Россию. Тогда пали цари, разбежались самозванцы, разбежались бояре, – обезглавленная Русь, земская Русь, подняла сама себя, нашла ополчение, изгнала иностранцев, очистила Москву, установила твердое государство.

Увы, в петербургский период земство сильно подавили. При Александре II произошло его счастливое возрождение, правда частичное – не на все области России, не на все губернии, не на всю высоту, без волостного земства и без общероссийского. Но какое было плодотворное это земство! Сколько накопило оно ценнейшего опыта и сколько оно воспитало деятелей – до того политической властью устранившихся.

Чем занималось земство? Все перечислить нельзя, я лишь немного: дорогами, мостами, почтой, противопожарными мероприятиями, мелиорацией, продовольственными запасами, складами, помощью нуждающимся, бедным, больным, здравоохранением (наши русские земские врачи – это слава наша), школами, библиотеками и многим, и многим другим. Дело в том, что 80, если не 85 процентов жизни простого человека текут только на местном уровне. Это не удивительно. Сегодня, посмотрите, в Соединенных Штатах или в Швейцарии – так и есть: 80–85% всех вопросов решаются на месте местными людьми, местным самоуправлением, не ожидая никаких указаний из Вашингтона. Так было и у нас, так могло работать и наше земство. Затем большевики земство раздавили как самого вредного себе соперника. Ныне, год назад, формально земство у нас зарегистрировано министерством юстиции и стало немножечко восстанавливаться кое-где по областям. В некоторых еще робко, а в других его уже сейчас давят, предполагая себе соперником.

Но весь путь земства – впереди. Нужны законодательные рамки, юридические права нужны земству, и финансовые права, и собственность.

В нижних слоях жизни земство должно взять в свое ведение главные отрасли жизни, перенять их у правительственной вертикали. Правительственная вертикаль должна остаться, от сильной президентской власти – и вниз, но к низу сужаются компетенции ее, функции ее сужаются. У земства, наоборот, – у земства наиболее широкая компетенция внизу, а выше и до всероссийского уровня компетенции и функции его уменьшаются. И по всей высоте, на всех уровнях, правительство должно контролировать земство, чтобы оно выполняло государственные законы. А земство должно контролировать правительственную линию на открытость и честность ведения дел. Вот тогда никакая коррупция не станет у нас возможна.

Именно в нашей ситуации земство – единственная возможность реализовать в действии потенциал народной энергии, сознание и силу народа. И не откладывая этого. При разбухающем, при коррумпированном, при мертвенном сегодняшнем бюрократическом аппарате я не вижу другого выхода, как можно иначе справиться с этим наслоением коммунистической номенклатуры, которую мы взяли себе в наследие. Этот аппарат сам по себе не доведет нас до добра, сам по себе он вообще никуда нас не выведет. Введение земства соответствует единственно верному общечеловеческому пониманию, что власть государственная не может быть вообще никогда источником народной жизни. Она может только или помогать ей, или вредить. Отказываясь от советского обморочного сознания, усвоим, наконец, что правительственная власть не должна распространяться на области, где свободно дыхание людей и их самоопределение.

Земская деятельность вовлечет множество людей, которых сегодня и близко не подпускают к власти, не только к власти – к решению малейших местных вопросов. Она раскроет силы народа, она разовьет его государственное правосознание, которое, да, у нас сегодня слабое, – у нашего народа слабое правосознание, но его нельзя иначе развить, как только начать применять на деле. А параллельно тому... Параллельно тому, да, мерами экономическими должна быть обеспечена экономическая независимость каждого гражданина. Собственность и особенно – особенно! – земля должны достаться людям труда и умения, а не каким-то перелетным химерам. Без экономической самостоятельности масс никакой демократии у нас никогда не будет.

Источник: <http://shkola-munitcipalnogo-politika.ru/istoriya-mestnogo-samoupravleniya/istoriya-mestnogo-samoupravleniya-v-rossii/>

**Рекомендации
по организации самостоятельной работы по месту жительства**

1. Познакомьтесь с органами, осуществляющими самоуправление по месту Вашего жительства: активом территориального общественного самоуправления, советом многоквартирного дома, советом улицы, поселка и т.д.

2. Выясните, какие проблемы в работе этого органа могут быть решены силами волонтеров. Обсудите, какие формы добровольчества могут наиболее эффективно решать эти проблемы.

3. Поговорите со своими сверстниками, наиболее активными подростками, достигшими 16-летнего возраста, и людьми более старшего поколения. Выясните, насколько сформирована их готовность к волонтерству. Попытайтесь убедить своих собеседников принять участие в жизни местного сообщества.

4. Выясните, какими ресурсами обладают Ваши волонтеры (есть свободное время, могут поделиться саженцами, могут рисовать, шить, хорошо владеют компьютером и могут обучить работе на компьютере и т.д. других).

5. Вместе с волонтерами объясните своим собеседникам сущность и порядок осуществления волонтерской деятельности.

6. Организуйте встречу волонтеров с активистами, осуществляющими самоуправление по месту Вашего жительства, осуществляйте мониторинг их взаимодействия.

7. Расскажите о своем опыте в группе. Оцените, что получилось, а что не было достигнуто, составьте совместно программу дальнейших действий.