

Теории происхождения института местного самоуправления: концептуальное осмысление Дунаева Н. С.

*Дунаева Наталья Сергеевна / Dunaeva Natalya Sergeevna – студент,
специальность государственное и муниципальное управление,
кафедра социальных наук и государственного управления,
Московский государственный областной университет, г. Москва*

Аннотация: в статье рассмотрены основные теории, объясняющие происхождение института местного самоуправления, предложена их авторская классификация, дано собственное определение категории «местное самоуправление».

Abstract: the article describes the main theories to explain the origin of the Institute for Local Self-Government, offered their author's classification, given its own definition of the category of «local self-government».

Ключевые слова: местное самоуправление, теории происхождения самоуправления, определение института самоуправления, муниципальная власть, государственное управление.

Keywords: local government, the theory of the origin of self-determination of self-government institutions, municipal authorities, public administration.

На протяжении веков, изучая взаимоотношения и связи личности, общества и государства, ученые, представляющие различные научные отрасли, выдвигали всевозможные теории происхождения института муниципального управления – звена, посредством которого и возможна эта связь. К первой половине XIX века оформились несколько самостоятельных теорий, объясняющих происхождение местного самоуправления как средства диалога государства и общества.

Целью данной статьи является систематизация взглядов на теории происхождения института местного самоуправления, а также их классификация. Главными задачами являются упорядочивание знаний о теориях происхождения местного самоуправления, их группировка и предложение собственного (авторского) определения института муниципальной власти.

При выделении теорий и определении их количества мнения мыслителей расходятся. Попытаемся кратко обозначить основные из теорий.

Теория свободной общины

Была разработана немецкими учеными и призвана разрешить проблемы положения в отношении с центральной властью. Главным результатом являлось ограничение вмешательства государства в дела общины [4]. А так как исторически появление общины зафиксировано намного раньше становления государственности, то, следовательно, муниципальная политика должна строиться на уважении свободы общинного управления, признания естественного права местного сообщества на решение собственных вопросов.

К числу основных аспектов теории относятся:

- Избираемость членами общины органов института местного самоуправления.
- Разграничение общинных вопросов ведения и полномочий, делегированных общине государством.
- Невмешательство органов государственного управления в собственную компетенцию общины.

Теория общественного управления

Общественно-хозяйственная теория, как и рассмотренная выше, противопоставляет государство и общество. Хозяйственная природа деятельности органов местного самоуправления ставится на первый план в контексте принципов общественной теории. Согласно мнениям сторонников данной теории, самоуправление – заведывание делами местного хозяйства, представляющее собой негосударственную форму деятельности.

В России хозяйственной теории широкое распространение дал Н. И. Коркунов, определяя ее как предоставление местному сообществу самостоятельности в ведении собственных интересов, а также невмешательство государственных органов в дела самоуправления.

К числу основных аспектов теории относятся:

- Невмешательство государственных органов в хозяйственные дела общины.
- Одновременное сосуществование на местном уровне органов правительства и самоуправляющихся местных единиц.
- Преимущество хозяйственной природы в деятельности институтов местной власти.

Государственная теория местного самоуправления

Разработанная Л. Штейном и Р. Гнейстом государственная теория базируется на том, что органы местного самоуправления, по существу, являются органами государственного управления с правительственным регулированием их компетенции.

В России теорию развивали В. П. Безобразов, А. И. Васильчиков, А. Г. Михайловский и др. Согласно их мнению, местное самоуправление рассматривается в качестве децентрализованной формы государственного управления [1]. Следовательно, источником управления на местах является государственная власть.

К числу основных аспектов теории относятся:

- Самоуправление общины – одна из форм государственного управления.
- Вопросы компетенции органов местного самоуправления имеют ту же природу, что и государственные вопросы.
- Организация муниципального управления строится на основании закона.
- Усиление государственного контроля деятельности институтов управления на местах.

Теория дуализма

По утверждению авторов данной теории, муниципальные органы при осуществлении управленческих функций выходят за рамки местных интересов и тогда должны действовать как инструмент государственной администрации.

Проявление двойственной природы местного самоуправления, по нашему мнению, заключается в сочетании государственного и общественного начал. А также, органы местного самоуправления составляют единое целое с государством при решении государственных задач на местном уровне, но в вопросах муниципального значения органы местной власти имеют значительную самостоятельность.

К числу основных аспектов теории относятся:

- Наличие местного и общественного интересов и необходимость их сочетания.
- Делегирование полномочий государства муниципальным органам для их реализации на местном уровне.
- В некоторых случаях невозможность разделения общегосударственных и собственно местных дел.

Теория социального обслуживания

Сторонники этой теории приоритетной задачей муниципалитетов ставят социальное обслуживание населения, а также улучшение благосостояния жителей [5]. Все иные функции уходят на второй план либо отвергаются.

Классификация теорий местного самоуправления по-прежнему является темой общественных дискуссий. Попробуем предложить свою систематизацию теорий происхождения институтов муниципального самоуправления.

Обозначенные теории можно сгруппировать в два ряда по принципу государственного регулирования (участия).

Тогда к первой группе можно отнести **теорию свободной общины и теорию общественного управления**, в соответствии с их положениями об увеличении прав общины и ограничении вмешательства государства в дела местных органов власти. С учетом требования более четкого разграничения компетенций правительственных органов и муниципального регулирования.

Следовательно, ко второй группе относятся **государственная теория местного самоуправления и теория дуализма**. Т.к. в них позиционируется подобие органов местного самоуправления органам государственной администрации. Муниципальное управление рассматривается как особая форма регулирования общества с государственным «характером».

На сегодняшний день существует и множество определений местного самоуправления, и каждый автор по-своему объясняет понятие муниципальной власти [3]. На основе анализа вышеперечисленных теорий попытаемся показать собственную точку зрения в определении МСУ.

Местное самоуправление – совокупность социальных институтов, обеспечивающих организацию власти на локальном уровне. А именно, система взаимодействия граждан и государства, предоставляющая самостоятельное принятие решений муниципального значения гражданским обществом.

Литература

1. Батычко В. Т. Местное самоуправление как самостоятельный институт гражданского общества // конспект лекций // Муниципальное право // ТТИ ЮФУ. - 2010. - С. 2.
2. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993), [Электронный ресурс], - URL: <http://www.constitution.ru/>.
3. Шегаев И. С. Проблемы становления и развития института местного самоуправления в условиях современной России: автореферат дис. ... кандидата политических наук: 23.00.02 / Московский государственный областной университет. - Москва, 2013. - 23 с.
4. Шегаев И. С., Полозов А. Г. Новейший политологический глоссарий: основные категории, понятия, термины. – М.: Перо, 2015. – 242 с.
5. Шустов В. Г. Теории местного самоуправления: политологический контекст // Вестник Адыгейского государственного университета. Серия 1: Регионоведение: философия, история, социология, юриспруденция, политология, культурология, № 2, 2013, С. 2-3.