

УДК 30

DOI: 10.34670/AR.2020.54.87.002

## Эволюция теорий местного самоуправления

**Иванов Виктор Анатольевич**

Аспирант,  
Волгоградский институт управления,  
Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ,  
119571, Российская Федерация, Москва, просп. Вернадского, 82-84;  
e-mail: ivanov.viktor-93@yandex.ru

### Аннотация

Актуальность исследования обусловлена тем что элементы местного самоуправления существуют всегда и в любом государстве (за исключением стран, которые в силу размера в нем не нуждаются), но наиболее полно МСУ получило свое выражение в современной демократии. Особую актуальность исследования местного самоуправления имеют для России, которая по прежнему находится в процессе становления системы местной власти и трансформации политической системы. В статье автор рассматривает эволюцию концепций местного самоуправления, выделяя шесть основных теорий: теория свободной общины, хозяйственная теория, общественная теория, государственная теория, муниципальный социализм, муниципальная теория государства социального благосостояния. В статье приведен исторический анализ причин вызвавших необходимость исследования данного общественно-политического феномена, проведен сравнительный анализ черт сходства и различия. Автор приходит к мнению, что доминант одной теории в ближайшей перспективе невозможен — все концепции будут соперничать друг с другом, а исследователи будут продолжать развивать теории с целью ответить на вопрос суверенна ли местная власть по отношению к власти государственной? В ходе исследования были применены следующие методы: исторический анализ, системный анализ, сравнительный анализ

### Для цитирования в научных исследованиях

Иванов В.А. Эволюция теорий местного самоуправления // Теории и проблемы политических исследований. 2020. Том 9. № 2А. С. 11-16. DOI: 10.34670/AR.2020.54.87.002

### Ключевые слова

Местное самоуправление; теория; муниципалитет; государство; власть.

## **Введение**

На протяжении истории внимание ученых было приковано к феномену местного самоуправления, для существования которого создавались, различные теории, концепции, предлагались варианты взаимодействия с центральной властью, уровень компетенции и т.д. Особое значение исследования местного самоуправления имеют для российского общества, которому исторически присущи различные формы прямой демократии [Харьбин, 2015].

Существование местного самоуправления прямо вытекает из естественных прав человека, таких как право на свободу, защиту от насилия, право на объединение и т.д. Суть теории естественных прав заключается в представлениях о свободе, равенстве, справедливости, воплощаемых в принципе свободы и равенства всего человечества. Согласно российскому законодательству «местное самоуправление составляет одну из основ конституционного строя Российской Федерации, признается, гарантируется и осуществляется на всей территории Российской Федерации».

## **Развитие концепции местного самоуправления**

Со временем, благодаря победе демократических тенденций во многих государствах мира и расширению категорий населения, которые получили право на участие в избирательном процессе, местное самоуправление получило официальное признание со стороны государства, в отличие от предшествующих периодов, когда его существование было скорее обусловлено слабостью центральной власти и невозможностью распространения своего влияния и выполнения функций на местах. Именно избирательные реформы трансформировали МСУ в XVIII-XIX в, в том числе и в Российской Империи. Первоначально МСУ существовало в рамках идей Просвещения, согласно которым, основной задачей местного самоуправления являлось воспитание в среде граждан активной политической культуры.

Ключевым вопросом теории МСУ является соотношение полномочий в связке муниципалитет - государство. По своей сути все научные исследования в сфере местного самоуправления решают вопрос суверенности местного самоуправления по отношению к государству: является ли местная власть продолжением власти государственной или же она действует самостоятельно [Шамхалов, 2011]? Во втором случае насколько широки пределы ее самостоятельности.

## **Теория «свободной общины»**

Первая теория местного самоуправления нового времени — теория свободной общины, которая возникла как ответная реакция неэффективному чиновничьему управлению, подчинявшемуся центральной власти и игнорирующему проблемы и желания местного населения при решении муниципальных вопросов. Центральной фигурой здесь выступает Ш. Монтескье [Хайек, 2006], который оказал ключевое влияние на философов французского Просвещения и составителей Конституции США. Теория развивает концепцию разделения властей добавляя к законодательной, исполнительной и судебной еще одну ветвь власти местную, таким образом провозглашая идею невмешательства государства в местные дела. Община имеет право самостоятельно и независимо существовать, а государство лишь признает, а не создает общину

## **Хозяйственная теория**

На смену этой концепции пришла хозяйственная (общественно-хозяйственная) концепция местного самоуправления, пытающаяся обосновать статус самостоятельной общины в качестве суверенного от государства правосубъекта. Теория ставит во главу угла вопрос полномочий МСУ. Эта концепция организации местной власти появилась в результате постепенной эволюции теории свободной общины и ее приспособлении к условиям усложнения правовых отношений между субъектами общественной жизни и повышения роли государства как регулятора этих отношений в процессе исторического развития. Главный тезис хозяйственной теории — местное население, реализующее власть через местное самоуправление — основа гражданского общества, и следовательно МСУ — негосударственный по своей природе феномен, имеющий собственную компетенцию в вопросах не затрагивающих политику и таким образом находящихся вне интересов государства. Население муниципалитета решает хозяйственные вопросы местного значения самостоятельно. В эти местные вопросы государство не вмешивается, местное население получает таким образом определенную автономию от государства. При этом проблемы политического характера решаются государством и местное население устранено от принятия решений.

## **Общественная теория**

В результате синтеза хозяйственной теории и теории свободной общины возникла общественная теория. Общественная концепция ключевое значение придает предоставлению местному сообществу права практически реализовывать на практике свои интересы, при этом происходит определенное противопоставление территориальной общины государству, общественные интересы - политические, то есть общество и государство преследует свои собственные интересы, которые зачастую отличны. Теория противопоставляет общественные интересы государственным, видя в этом залог самостоятельности населения. Данная теория в отношении органом МСУ провозглашает принцип: «разрешено все, что не запрещено законом». Минусом теории можно считать определенное смешение местного самоуправления с другими институтами гражданского общества. Следует обратить внимание на тот факт, что последние непостоянны, а существование местного сообщества обязательно, то есть государственная деятельность не дополняется, а заменяется, а иногда подменяется.

## **Государственная теория**

Следующей выступает государственная теория местного самоуправления. Данная теория видела в МСУ часть государства, то есть государственная власть просто продолжается на местах. Подобная ситуация, например существовала в СССР [Матвеев, 2005]. Любую публичную власть данная теория провозглашает государственной. По этой теории вопросы ведения местной власти устанавливались государством и разрешались исключительно в его интересах. В качестве источника местная власть имеет власть государственную. Государство определяет какие полномочия следует предоставить местной власти, при этом круг этих полномочий изменяет государство, то есть местная власть полностью зависима от власти центральным. Важным отличием является то, что местное самоуправление реализуется местным чиновниками и местными жителями, которые заинтересованы в результате местного

управления. Органы местного самоуправления при этом действуют согласно принципу: разрешено только то, что предусмотрено законом [Султанов, 2011].

### **Муниципальный социализм**

Со временем развитие получает муниципальный социализм. Эта теория представляет собой совокупность программных требований и установок, которые направлены на обеспечение максимально возможной демократизации местной жизни. Это достигается в результате следующих действий:

1. городские и сельские муниципалитеты наделяются максимально возможной автономией;
2. все местное население оказывается представлено в органах местной власти.

Приверженцы идеи муниципального социализма надеялись путем последовательных реформ, изменения государственной и общественной жизни без резких скачков и потрясений перестроить муниципальную власть на новых основаниях [Никитина, 2000].

### **Муниципальная теория государства социального благосостояния**

На развитие теорий МСУ влияние оказывали практические процессы, происходившие в различных государствах, особенно расширение частной собственности, демократизация и развитие институтов гражданского общества. Это привело к тому, что существование местной власти объяснялось необходимостью достижения государства социального благосостояния. Муниципалитеты провозглашались инструментом для улучшения социального обслуживания, который обеспечивает и охраняет в равной степени разнонаправленные интересы различных групп общества.

### **Заключение**

Резюмируя все вышесказанное можно подвести итог: процесс теоретического развития обоснования роли и места муниципального самоуправления идет 200 лет и по всему далеку от завершения. Все теории строят вокруг главного вопроса: является ли местная власть частью власти государственной или местное самоуправление независимо от Центра и исходя из этого какие полномочия должна иметь местная власть и насколько она может противостоять государству. Важно подчеркнуть, что новые теории не уменьшают актуальность старых, увеличивая количество подходов, но не вырабатывая универсального, унифицированного, что связано с динамикой человеческого общества и национальным многообразием, историческими, экономическими и другими факторами.

### **Библиография**

1. Баранов Н. А. Современные трансформации демократии: выбор России // ПОЛИТЭКС. 2006. №1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sovremennye-transformatsii-demokratii-vybor-rossii> (дата обращения: 15.05.2020).
2. Матвеев М. Н. Является ли местное самоуправление в России частью местного государственного управления? // Вестник СамГУ. 2005. №4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/yavlyaetsya-li-mestnoe-samoupravlenie-v-rossii-chastyu-mestnogo-gosudarstvennogo-upravleniya> (дата обращения: 31.03.2020).
3. Матвеев Михаил Николаевич Является ли местное самоуправление в России частью местного государственного управления? // Вестник СамГУ. 2005. №4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/yavlyaetsya-li-mestnoe-samoupravlenie-v-rossii-chastyu-mestnogo-gosudarstvennogo-upravleniya> (дата обращения: 15.05.2020).
4. Муниципальное право: Учебник для вузов / Под ред. А.М. Никитина. – М: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2000. – 439 с

5. Стецкевич Елена Сергеевна Выборы в органы местного самоуправления в период буржуазных реформ Александра II // Управленческое консультирование. 2013. №11 (59). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/vybory-v-organy-mestnogo-samoupravleniya-v-period-burzhuaznyh-reform-aleksandra-ii> (дата обращения: 15.05.2020).
6. Султанов Е. Б. Принципы местного самоуправления и муниципально-правовое регулирование // Учен. зап. Казан. ун-та. Сер. Гуманит. науки. 2011. №4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/printsiyu-mestnogo-samoupravleniya-i-munitsipalno-pravovoe-regulirovanie> (дата обращения: 31.03.2020).
7. Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 24.04.2020) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации". — Текст : электронный // КонсультантПлюс : [сайт]. — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_44571/aa8e0893f28ab9d82f0bd76c8573b8dd2afb02e2/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/aa8e0893f28ab9d82f0bd76c8573b8dd2afb02e2/) (дата обращения: 15.05.2020).
8. Хайек Ф.А. фон. Право, законодательство и свобода. Современное понимание либеральных принципов справедливости и политики. М.: ИРИСЭН, 2006. 644 с.
9. Харыбин А.Н. Россия как суша - историко-геополитический анализ // Научный вестник Волгоградского филиала РАНХиГС. Серия: Политология и социология. 2015. № 3. С. 22-25
10. Шамхалов Махач Абдулафисович Местное самоуправление между государственной властью и гражданским обществом // Социология власти. 2011. №3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/mestnoe-samoupravlenie-mezhdu-gosudarstvennoy-vlastyu-i-grazhdanskim-obschestvom-1> (дата обращения: 15.05.2020).

## The evolution of local government theories

**Viktor A. Ivanov**

Postgraduate,  
Volograd Management Institute,  
Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,  
119571, 82-84, Vernadskogo ave., Moscow, Russian Federation;  
e-mail: [ivanov.viktor-93@yandex.ru](mailto:ivanov.viktor-93@yandex.ru)

### Abstract

The relevance of the study is due to the fact that the elements of local self-government always exist in any state (with the exception of countries that, due to their size, do not need it), but most fully local self-government has found its expression in modern democracy. Studies of local self-government are of particular relevance to Russia, which is still in the process of establishing a system of local government and transforming the political system. In the article, the author considers the evolution of the concepts of local self-government, highlighting six basic theories: the theory of a free community, economic theory, social theory, state theory, municipal socialism, municipal theory of the state of social welfare. The article provides a historical analysis of the reasons that necessitated the study of this socio-political phenomenon, a comparative analysis of the similarities and differences. The author comes to the conclusion that the dominant of one theory in the near future is impossible - all concepts will compete with each other, and researchers will continue to develop theories in order to answer the question of whether the local government is sovereign with respect to state power? In the course of the study, the following methods were applied: historical analysis, system analysis, comparative analysis

### For citation

Ivanov V.A. (2020) Evolyutsiya teorii mestnogo samoupravleniya [The evolution of local government theories]. *Teorii i problemy politicheskikh issledovanii* [Theories and Problems of Political Studies], 9 (2A), pp. 11-16. DOI: 10.34670/AR.2020.54.87.002

**Keywords**

Local government; theory; municipality; state; power.

**References**

1. Baranov N. A. Modern transformations of democracy: the choice of Russia // POLITEX. 2006. No1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sovremennye-transformatsii-demokratii-vybor-rossii> (accessed: 05.15.2020).
2. Matveev M. N. Is local self-government in Russia a part of local government? // Bulletin of SamSU. 2005. No4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/yavlyaetsya-li-mestnoe-samoupravlenie-v-rossii-chastyu-mestnogo-gosudarstvennogo-upravleniya> (accessed: 03/31/2020).
3. Matveev Mikhail Nikolaevich Is local government in Russia a part of local government? // Bulletin of SamSU. 2005. No4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/yavlyaetsya-li-mestnoe-samoupravlenie-v-rossii-chastyu-mestnogo-gosudarstvennogo-upravleniya> (accessed: 05.15.2020).
4. Municipal law: Textbook for universities / Ed. A.M. Nikitina. - M: UNITY-DANA, Law and Law, 2000. - 439 s
5. Stetskevich Elena Sergeevna Elections to local governments during the bourgeois reforms of Alexander II // Management Consulting. 2013. No. 11 (59). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/vybory-v-organy-mestnogo-samoupravleniya-v-period-burzhuaznyh-reform-aleksandra-ii> (accessed: 05.15.2020).
6. Sultanov Ye. B. Principles of local government and municipal regulation // Uchen. app. Kazan. un-that. Ser. Humanity. Sciences. 2011. No4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/printsiipy-mestnogo-samoupravleniya-i-munitsipalno-pravovoe-regulirovanie> (accessed: 03/31/2020).
7. Federal Law of 06.10.2003 N 131-Ф3 (as amended on 04.24.2020) "On the General Principles of the Organization of Local Self-Government in the Russian Federation". - Text: electronic // ConsultantPlus: [site]. - URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_44571/aa8e0893f28ab9d82f0bd76c8573b8dd2afb02e2/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/aa8e0893f28ab9d82f0bd76c8573b8dd2afb02e2/) (accessed: 05.15.2020).
8. Hayek F.A. background. Law, legislation and freedom. A modern understanding of liberal principles of justice and politics. M.: IRISEN, 2006.664 s.
9. Kharybin A.N. Russia as a Land - Historical and Geopolitical Analysis // Scientific Herald of the Volgograd Branch of RANEP. Series: Political Science and Sociology. 2015. No 3. S. 22-25
10. Shamkhalov Makhach Abdulafisovich Local government between state power and civil society // Sociology of power. 2011. No3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/mestnoe-samoupravlenie-mezhdu-gosudarstvennoy-vlastyu-i-grazhdanskim-obschestvom-1> (accessed: 05.15.2020).