

С. Шишкин, М. Лаврик<sup>1</sup>

## МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ: ЕВРОПЕЙСКИЕ СТАНДАРТЫ И РОССИЙСКАЯ ПРАКТИКА

В апреле 1998 г. Российская Федерация ратифицировала Европейскую хартию местного самоуправления<sup>2</sup>, которая вступила в силу для нашего государства с 1 сентября 1998 г. С момента ратификации прошло более десяти лет, что позволяет сделать некоторые выводы и обобщения о реализации в России стандартов, изложенных в данном международно-правовом документе.

Европейская хартия местного самоуправления подписана в Страсбурге 15 октября 1985 г. и отражает общие для европейских стран идеи относительно организации и функционирования местного самоуправления.

Как отмечается в научной литературе, становление местного самоуправления в средневековой Европе явилось ответной реакцией со стороны населения на абсолютизацию монархической власти<sup>3</sup>. Образованные корпорации принимают на себя решение тех бытовых проблем городов, от решения которых отказываются

официальные власти, а монарх использует структуры самоуправления в качестве механизма сбора налогов и податей в казну и не заинтересован в их разрушении, пока горожане не выступают против него с оружием в руках<sup>4</sup>. Причем, как указывает Д.В. Ходаковский, в сельской местности процесс становления самоуправления отстает от города по причинам личной зависимости крестьян, их меньшей экономической самостоятельности и более низкой общей культуры<sup>5</sup>.

Россия, отменив крепостное право, обращает пристальное внимание к европейскому опыту организации местного самоуправления, что привело к проведению реформ в рассматриваемой сфере. Российская юридическая наука XIX в. изучила и обобщила европейские модели местного самоуправления, выразив свое к ним отношение.

В 1982 г. в «Русском вестнике» отмечалось: «Франция, считающаяся родоначальницей либеральных идей, центром, из которого они распространяются по материку всей Европы, отстала в их практическом применении почти от всех европейских стран... Вместо гражданской свободы и местного самоуправления мы находим во Франции всепоглощающее начало правительственной централизации»<sup>6</sup>. Законодательство Бельгии того периода исходило из идеи, что община старше государства, закон ее находит, а не создает,

Франция же стояла на противоположных позициях<sup>7</sup>.

В сравнении с французской централизацией положительно в российской публицистике оценивался английский опыт, который воспринимался через призму германской государственной правовой школы (Россия традиционно уделяла большое внимание Пруссии, которая заимствовала английский опыт местного самоуправления). Понятие «самоуправление» используется в России с 50-х – 60-х гг. XIX в. именно в связи с буквальным переводом, «калькой» английского «self-government» – «самоуправление»<sup>8</sup>.

После завершения советского периода развития, не признававшего доктрину местного самоуправления, Россия снова обращается к европейскому опыту. К Европейской хартии местного самоуправления, воплотившей этот опыт, по состоянию на 24 марта 2008 г. присоединилось 44 страны Совета Европы<sup>9</sup>.

В 1985 г. Хартию подписали 11 государств: Австрия, Бельгия, Греция, Дания, Исландия, Испания, Италия, Лихтенштейн, Люксембург, Португалия, Франция, причем для Бельгии и Франции хартия вступила в силу только через двадцать лет после подписания (Бельгия – 2004 г., Франция – 2007 г.). К государствам, которые подписали хартию сравнительно недавно, относятся: Азербайджан (2001 г.), Армения (2001 г.), Босния и Герцеговина

<sup>1</sup> Шишкин С.И. – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой конституционного права Юридического института Иркутского государственного университета;

Лаврик М.А. – кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры конституционного права Юридического института Иркутского государственного университета.

<sup>2</sup> Европейская хартия местного самоуправления (ETS №122): от 15 окт. 1985 г. // Собр. законодательства РФ. 1998. 7 сент. №36. Ст.4466; О ратификации Европейской хартии местного самоуправления: Федер. закон от 11 апр. 1998 г. №55-ФЗ // Рос. газ. 1998. 15 апр.

<sup>3</sup> Ходаковский Д.В. Историко-правовые и теоретические проблемы инкорпорации положений Европейской хартии местного самоуправления в российскую правовую систему // Государство и право. 2005. №4. С.67.

<sup>4</sup> Там же. С.67.

<sup>5</sup> Там же. С.67.

<sup>6</sup> Свиридова Т.А. Европейские модели местного самоуправления в русской публицистике середины XIX – начала XX в. // Вопросы истории. 2008. №6. С.154.

<sup>7</sup> Либоракина М.И. Зарубежный опыт организации местного самоуправления // Политика. 2003-2004. №4 (31). С.227.

<sup>8</sup> Свиридова Т.А. Указ. соч. С.159.

<sup>9</sup> Статус Европейской хартии местного самоуправления (по состоянию на 24 марта 2008 г.) // Консультант + [Электронный ресурс]: справочная правовая система.