

# КОНЦЕПЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

**Останков Дмитрий Борисович\***

К. ю. н., доцент

**Лезина Елена Петровна \***

К. и. н., доцент

lezina\_l@mail.ru

**Лезин Андрей Петрович \***

Магистрант

89271777332@yandex.ru

\*ФГБОУ ВО «Мордовский государственный университет им. Н. П. Огарёва»,  
г. Саранск, Россия

## Аннотация:

В данной статье рассматривается выбор CRM-системы для улучшения управления взаимоотношениями с клиентами на рынке B2B компании ООО «Стелла» в условиях цифровой трансформации. Исследуется метод анализа иерархий как инструмент для определения наиболее подходящей CRM-системы, учитывая потребности и особенности бизнес-процесса компании. Статья представляет интерес для специалистов по управлению взаимоотношениями с клиентами в B2B сегменте, а также для руководителей, принимающих решения о внедрении CRM-системы в своей компании.

## Ключевые слова:

концепции местного самоуправления, концепцию свободной общины, государственная концепция местного самоуправления, общественная теория, концепции дуализма.

---

**УДК** 34:352

**DOI:** 10.24411/2658-6932-2024-08-30-38

**Для цитирования:** Останков Д. Б., Лезина Е. П., Лезин А. П. Концепции местного самоуправления / Д.Б. Останков, Е. П. Лезина, А. П. Лезин // Контентус. – 2024. – № 8. – С. 30 – 36.

---

В современной политической и правовой науке и практике концепции местного самоуправления занимают особое место как основа для понимания принципов и механизмов функционирования систем управления на муниципальном уровне. Рассмотрение различных теоретических подходов к местному самоуправлению открывает

широкий спектр возможностей для анализа и совершенствования процессов управления на уровне муниципальных образований.

Так, категорию концепции местного самоуправления стоит рассматривать как в узком, так и в широком смысле.

В широком смысле под данной категорией понимается система руководящих идей, а также обобщённых знаний, об основных признаках местного самоуправления, его назначении и сущности, условиях и факторах его развития, которая соответствует политико-правовым реалиям того или иного периода, отражённая на правовом уровне и базирующаяся на логическом и теоретическом мышлении.

В узком же смысле под концепцией местного самоуправления следует понимать именно обобщение позиций касаясь сущности самого местного самоуправления [17].

При этом, как справедливо отмечают Пастухов М.М., Лютая В.В. и Волкова М.В. [13, С. 342], на данный момент в праве (как в России, так и даже в Европе) отсутствует как единая концепция местного самоуправления, как и чётко установленный критерий, в рамках которого и осуществляется переход государственной власти к местному самоуправлению и наоборот, в связи с чем в теории муниципального права имеется несколько классификаций концепций местного самоуправления.

Так, в соответствии с позицией правоведа Н.И. Лазаревского, выраженной в начале XX века, имеется четыре концепции построения местного самоуправления, а именно:

- 1) теория свободной общины;
- 2) самоуправляющаяся единица как юридическое лицо;
- 3) хозяйственная и общественная теории самоуправления;
- 4) политическая [9].

Тем не менее, преобладающей позицией в среде российских правоведов (П.М. Курдюк, И.Н. Иваненко, А.С. Чуева [10]; Д.Р. Еникеева [6]. является наличие пяти следующих концепций (теорий):

- 1) теория «свободной общины»;
- 2) общественная (хозяйственная) теория;
- 3) государственная теория;
- 4) теория социального обслуживания;
- 5) теория дуализма муниципального управления.

Прежде всего, стоит обратить внимание на концепцию «свободной общины», сформировавшуюся в середине XIX века, которая, как отмечает Горбатюк Е.С. стала первой теоретической концепцией, объясняющей суть местного самоуправления [5]. Идеи данной концепции нашли своё отражение во французском, немецком и бельгийском праве.

Так, данная теория базируется на идеи того, что общины обладают неотчуждаемым правом на самоуправление, а также ограничение

вмешательства в самоуправление со стороны общины. Сторонники данной концепции, опираясь также на опыт управления европейскими городами и положения естественного права, отстаивали первичность общинного самоуправления перед государственным управлением, а также его автономность и обособленность от государственной власти, особое внимание уделяя именно общности проживающих на соответствующей территории людей [4].

Касаемо вопроса практической реализации выше рассмотренных идей, то на практике, данная концепция не была реализована во многом ввиду невозможности как изоляции одного местного сообщества от другого, так и реализации полномочий, которые были делегированы государством, и оставаться независимым от него.

Тем не менее, её положения нашли своё развитие в общественной теории местного самоуправления (именуемая также и хозяйственной), основная идея которой состоит в том, что самоуправление является заведением делами местного хозяйства. Основателями данной концепции являются Р. Моль, О. Гирке, О. Ресслер и др. Основным отличием которой от концепции самостоятельной общины являлось то, что основа самостоятельности лежала в разграничении компетенций, а также становится возможным создание органа, контролирующего местное самоуправление с точки зрения законности, а не общественного интереса и целесообразности [11, С. 174-175].

Так, Свешников М.И., будучи сторонником данной концепции, отмечал, что проблемы и дела общины находятся в исключительной компетенции самой общины [12, С. 224]. И, таким образом, основной доминантой общины (местного самоуправления), в плане преобладающей деятельности, является именно хозяйственное управление. В соответствии с данной концепцией, местное самоуправление противопоставляется государству. Так, местное самоуправление должно самостоятельно реализовывать свои хозяйственно-организационные полномочия без вмешательства государства.

Также предлагалось решать кадровые вопросы за счёт местных гражданских активистов, поскольку основой для управленческой деятельности становились интересы местного населения, фактически требующие гражданской активности.

Но, как отмечают Пастухов М.М., Лютая В.В. и Волкова М.В. [13], на практике было сложно реализовать данную концепцию ввиду того, что затруднительным оказалось осуществить разграничение компетенций местного самоуправления и государства, с целью выделения исключительных компетенций местного самоуправления в рамках хозяйственно-управленческой деятельности, особенно с учётом

намерения сторонников данной концепции минимизировать надзор со стороны государства в отношении местного самоуправления.

При этом, как отмечает Шутов А.Ю., не исключено, что именно данными идейными положениями руководствовались идеологи земской реформы, которая, несмотря на то, что носила компенсационный характер по отношению к дворянам, утратившим в 1861 году широту своей власти к крестьянам после отмены крепостного права и давала дворянам больше избирательных прав [19], тем не менее, создавала сословные органы местного самоуправления в лице городских дум и земств [15].

Следующая концепция, в своей сущности противоположная концепции свободной общины, государственная концепция местного самоуправления, которая была разработана немецкими правоведом Л. Штейном и Р. Гнейстом [18]. Предпосылками к её возникновению являлась имевшаяся на тот момент времени, XIX век, сложившаяся политико-правовая обстановка в Германии, когда Прусское королевство предпринимало действия по усилению государственной власти как в отношении местного самоуправления исконно независимых на протяжении столетий городов (еще со времён Ганзейского сообщества), а также в отношении иных государств на просторах впоследствии возникшего Первого Рейха, как вновь объединённого Германского государства. В связи с чем, данными деятелями права и была выработана научно-правовая позиция, объясняющее происходящее и поддерживающая политику Вильгельма.

В соответствии с данной концепцией местное самоуправление, по своей сущности, является государственным управлением, в связи с чем органы местного самоуправления являются органами государственного управления. И, исходя из вышеизложенного, регулирование компетенций органов местного самоуправления должно полностью осуществляться государством ввиду отсутствия у них какой-либо аутентичности и самобытности. Тем не менее, местное самоуправление не утрачивало самостоятельности. При этом, как отмечает Чичерин Б.Н., возложение государством некоторых функций на местное самоуправление объясняется только соображениями целесообразности, ввиду того, что интересы и качество жизни местного населения является общегосударственным интересом [17].

При этом, одной из отличительных черт местного самоуправления в рамках данной концепции является то, что оно осуществляется не просто органами местного самоуправления, а именно местным населением, которое должно быть заинтересовано в положительных результатах его деятельности.

Таким образом, в соответствии с данной концепцией, местное самоуправление, источником которого является государственная власть,

реализует свои полномочия и в целом функционирует за счёт того, что в основе его полномочий лежит закон.

Плодотворным на концепции был не только XIX век, но и в XX веке, особенно в его последней четверти, на основании итогов всего уровня социального развития общества в разных странах учеными правоведомы были выдвинуты две новые концепции: концепция социального обслуживания и концепция муниципального дуализма.

Согласно идеям концепции социального обслуживания, именно надлежащее оказание социальных услуг и обслуживания в целом населения и является приоритетным направлением деятельности органов местного самоуправления. Местное самоуправление рассматривается в качестве института власти, уполномоченного исключительно на организацию обслуживания жителей муниципалитетов. И целью деятельности органов местного самоуправления, как отмечали И.Н. Иваненко и А.С. Чуева, является достойное благосостояние местных жителей [7].

Касаемо концепции дуализма, то её сторонники отмечают, что в основе всех ранее созданных концепций лежит возведение в абсолют какого-либо одного признака местного самоуправления (как правило рассматривается именно вопрос самостоятельности или зависимости местного самоуправления от государства). Концепция дуализма попыталась объединить в своей основе одновременно и самостоятельность органов местного самоуправления, так и зависимость их от государства. Проявлением дуализма местного самоуправления является то, что органы местного самоуправления не создаются государством, а предоставляются и гарантируются им. Тогда как реорганизация, упразднение и определение компетенций муниципальных образований; установление полномочий органов местного самоуправления осуществляется государством [14, С. 14].

При этом, по мнению исследователей, видится логичным произвести анализ того, к какой именно концепции ныне существующая система местного самоуправления в России наиболее близка.

Согласно позиции Иванова В.Н. и Кобзевой Ю.В., реализованная в России концепция местного самоуправления сочетает в себе черты как общественной, так и государственной концепций [8].

При этом, по мнению исследователей, в случае выделения какой либо одной концепции, то к современной России наиболее близка будет концепция дуализма местного самоуправления. Так, несмотря на то, что местное самоуправление является самостоятельным в круге установленных ему вопросов (например, вопросы местного ведения, касающиеся экономической основы муниципального образования, социально-бытовых проблем жителей и содержания инфраструктуры, у поселений), тем не менее, имеется определённая зависимость от

государства. Прежде всего, она заключается в том, что государство обладает полномочиями по определению общего направления развития института местного самоуправления в России, что наиболее ярко проявилось в рамках реформы местного самоуправления в 2003 году. Также, на уровне Конституции во второй главе закреплено большое количество социальных гарантий, прав граждан, в реализации которых принимают участие и органы местного самоуправления, как путём создания и содержания муниципальных учреждений, например, в сфере здравоохранения, образования, так и мерами социальной поддержки населения (субсидии). При этом, последнее время набирает обороты новый формат развития реализации местным самоуправлением государственных задач в рамках реализации национальных проектов (особенно ярко проявляются «Здравоохранение», «Образование» и «Безопасные дороги»).

При этом, стоит отметить и то, что с 2020 года, в соответствии с изменениями положений статьи 132 Основного закона (Конституции РФ) начался процесс вхождения органов местного самоуправления в единую систему публичной власти с целью повышения уровня жизни населения на соответствующей территории [1]. И в рамках реализации данного конституционного положения Президентом России было поручено осуществить и разработку Основ государственной политики в сфере развития местного самоуправления на период до 2030 года [3] (что на данный момент, сентябрь 2024 года, сделано ещё не было).

В заключение, следует отметить, что концепции местного самоуправления играют важную роль в организации и функционировании управленческих процессов на муниципальном уровне, позволяя законодателю вникать в рассмотренные идеи и позиции, а также опыт их реализации при расчёте применения новых положений в рамках построения системы местного самоуправления.

## Список использованных источников

- 1.** Конституция Российской Федерации : текст с изменениями и дополнениями на 4 октября 2022 года : [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993]. // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102027595>. – Режим доступа: сеть Интернет. – Текст: электронный.
- 2.** Об общих принципах организации местного самоуправления : Федеральный закон № 131-ФЗ : текст с изменениями и дополнениями на 14 февраля 2024 года : [принят Государственной думой 16 сентября 2003 года : одобрен Советом Федерации 24 сентября 2003 года]. // КонсультантПлюс : [справ.-правов. система]. – URL: <http://www.consultant.ru/>. – Режим доступа: сеть Интернет.
- 3.** Перечень поручений по итогам заседания совета по развитию местного самоуправления : [утверждено Приказом Президента РФ от 1 марта 2020 г. № Пр-354]. // Консультант Плюс : [сайт информ.-правовой компании]. – URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_346891/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_346891/). – Режим доступа: сеть Интернет.
- 4. Будаева Ц. Б.** Теоретические концепции местного самоуправления / Ц. Б. Будаева, А. А. Дугарова. – Текст: электронный // Вестник Бурятского государственного университета. Экономика и менеджмент. – 2012. – № 2. – С. 138-144. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/teoreticheskie-kontseptsii-mestnogo-samoupravleniya>
- 5. Горбатюк Е. С.** Основные теории местного самоуправления: аналитический обзор / Е. С. Горбатюк. – Текст: электронный // Вестник Санкт-Петербургского университета. Международные отношения. 2015. – № 1. – С. 21-27. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osnovnye-teorii-mestnogo-samoupravleniya-analiticheskiy-obzor>.
- 6. Еникеева Д. Р.** К вопросу о концепциях (теориях) местного самоуправления / Д. Р. Еникеева. – Текст: электронный // Юридическая наука. – 2011. – № 3. – С. 24-27. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-kontseptsiyah-teoriyah-mestnogo-samoupravleniya>.
- 7. Иваненко И. Н.** О состоянии законодательства о местном самоуправлении в России в начале XX века / И.Н. Иваненко, А.С. Чуева. – Текст: электронный // Политематический сетевой электронный научный журнал Кубанского государственного аграрного университета. – 2014. – № 98. – С. 1-17. – URL: <http://ej.kubagro.ru/2015/03/pdf/11.pdf>
- 8. Иванов В. И.** Основные изменения в современной Российской концепции местного самоуправления / В. И. Иванов, Ю. В. Кобзева. – Текст: непосредственный // Вестник ЮУрГУ. Серия: Право. – 2006. – №5 (60). – С. 262-268.
- 9.** Конспект русского государственного права : По лекциям проф. Лазаревского по последней программе 1911-12 г. / Сост. А. Галибон. – Москва, 1911. – 114 с. – Текст: непосредственный.
- 10. Курдюк П. М.** Теоретические и историко-правовые основы местного самоуправления в России и зарубежных странах : монография / П.М. Курдюк, И.Н. Иваненко, А.С. Чуева. – Краснодар : Кубанский государственный аграрный университет имени И.Т. Трубилина, 2013. – 239 с. – Текст: непосредственный.

**11. Матвеев В. Ф.** Теории самоуправления в современной науке / В. Ф. Матвеев. – Текст: непосредственный // Вестник права. – Санкт-Петербург, 1905. – № 1. – С. 174-175.

**12. Свешников М. И.** Основы и пределы самоуправления. Опыт практического разбора основных вопросов местного самоуправления в законодательстве важнейших европейских государств / М.И. Свешников. – Санкт-Петербург : Тип. В. Безобразова и Ко и Ефрона, 1892. – 299 с. – Текст: непосредственный.

**13. Пастухов М. М.** Об основных концепциях местного самоуправления: сборник трудов конференции. / М. М. Пастухов, В. В. Лютая, М. В. Волкова. – Текст: непосредственный. // Наука, образование, общество: тенденции и перспективы развития : сборник материалов VII Междунар. науч.-практ. конф. – Чебоксары, – 2017. – С. 342-345.

**14. Тимофеев Н. С.** Местное самоуправление в России: основы и пределы (конституционно-правовые аспекты): автореферат на соискание ученой степени доктора юридических наук / Н. С. Тимофеев; Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова. – Москва, 2008. – 48 с. – Текст: непосредственный.

**15. Чашников М. А.** Земская и городская реформы Александра II / М. А. Чашников. – Текст: электронный // Вестник науки. – 2021. – № 1. – С. 132-138. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/zemskaya-i-gorodskaya-reformy-aleksandra-ii>.

**16. Чичерин Б. Н.** Курс государственной науки : монография / Б. Н. Чичерин. – Москва : Типо-лит. Выс. утв. Т-ва И. Н. Кушнерев и К°, В 3-х частях. 1894. Ч.1. – URL: <http://elib.shpl.ru/ru/nodes/56578>. – Режим доступа: сеть Интернет. – Текст: электронный.

**17. Чуваева А.С.** К вопросу об основных муниципально-правовых теориях (теория местного самоуправления) / А.С. Чуваева. – Текст : электронный // Ученые записки юридического факультета. – 2015. – № 37 (47). – С. 80-86. URL: [https://www.kubsu.ru/sites/default/files/users/30953/portfolio/statya\\_\\_0.pdf](https://www.kubsu.ru/sites/default/files/users/30953/portfolio/statya__0.pdf).

**18. Штейн Л.** Учение об управлении и право управления со сравнением литературы и законодательства Франции, Англии и Германии / Л. Штейн. ; пер. с нем., под ред. [и с предисл.] И. Е. Андреевского. – Санкт-Петербург : А. С. Гиероглифов – 1874. – 594 с. – URL: <https://www.prlib.ru/item/388966>. – Режим доступа: сеть Интернет. – Текст: электронный.

**19. Шутов А. Ю.** Земские выборы в истории России (1864-1917): Исследование избирательных систем / А. Ю. Шутов. – Москва : Изд-во МГУ, 1997. – 212 с. – Текст: непосредственный.

# CONCEPTS OF LOCAL GOVERNMENT

**Ostankov Dmitry B.\*\***

Ph.D, Associate Professor

**Lezina Elena P.\*\***

Ph.D, Associate Professor

**Lezin Andrey P.\*\***

Master`s student

[89271777332@yandex.ru](mailto:89271777332@yandex.ru)

\*\*National Research Mordovia State University,  
Saransk, Russia

## **Abstract:**

The article is devoted to the issues of scientific understanding of the concepts of local self-government. The concept, classifications and essence of the concepts of local self-government are examined. Based on the analysis of the concepts of scientists, the author seeks to prove that they play an important role in the organization and functioning of management processes at the municipal level, allowing the legislator to delve into the ideas and positions considered. Also, to use the experience of their implementation in calculating the application of new provisions within the framework of building a system of local government in modern Russia.

## **Keywords:**

concepts of local self-government, the concept of a free community, the state concept of local self-government, social theory, concepts of dualism.