

ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ТЕРРИТОРИИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИИ

В настоящее время в субъектах Российской Федерации идет активная работа по реализации переходных положений нового Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», принятого 6 октября 2003 года: определение территориального уровня функционирования местного самоуправления и размера территорий муниципальных образований, назначение, подготовка и проведение выборов во вновь образованные муниципальные образования, приведение уставов муниципальных образований в соответствии с положениями нового закона и т. д.

Первый этап реализации реформы в сфере местного самоуправления в нашей стране начался с разработки и принятия нормативно-правовых актов в субъектах Российской Федерации, регулирующих вопросы наделения отдельных территорий статусом муниципальных образований (городских поселений, сельских поселений, городских округов, муниципальных районов) и установления их границ.

Таким образом, организация местного самоуправления в любом государстве начинается с установления территориальных границ его функционирования. Определение территориального уровня и границ осуществления местного самоуправления имеет очень большое значение для построения и функционирования органов местного самоуправления, для определения границ осуществления органами местного самоуправления своих полномочий по решению вопросов местного значения, для формирования системы бюджетного устройства страны и межбюджетных отношений. Выбор территории функционирования местного самоуправления оказывает непосредственное влияние на формирование и развитие финансово-экономической базы местного самоуправления. Соответственно от правильного решения данного вопроса будет зависеть и возможность наиболее полной и эффективной реализации органами местного самоуправления своих полномочий по решению вопросов местного значения.

1. Особенности формирования территориальной модели земского самоуправления в период 1861–1917 гг.

В последние годы в нашей стране стал возрождаться интерес к земской системе самоуправления. Этот интерес проявляется в форме различных обращений с призывом восстановить земское движение в России, организовать земства и землячества, объединить их в Земский собор. Некоторые публицисты и общественные деятели, например Александр Исаевич Солженицын, считают, что это даст возможность объединиться «по каждому возникающему поводу – бытовому, профессиональному, культурному», использовать свои способности, волю и образование для борьбы с чуждыми идеями, найти свой, русский, путь в развитии. По словам Солженицына, «создание земства есть школа народного управления», деятельная самоорганизация граждан способна спасти Россию и обеспечить в ней «благонаправленное» управление.²

В связи с вышеизложенным, представляется целесообразным в данной статье рассмотреть особенности формирования территориальной модели самоуправления в России в период с 1861 года по 1917 год.

Общее положение о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости, принятое 19 февраля 1861 года (далее по тексту – Общее положение), содержало раздел, посвященный вопросам выбора территорий функционирования крестьянского общественного управления и установления их границ. Данным Положением предусматривалось введение на сельских территориях двухуровневой системы органов крестьянского управления. Двухуровневая система территориальной организации сельского общественного самоуправления, закреплённая в Общем положении, была заимствована из Указа от 30 апреля 1838 года «Учреждение об управлении государственными имуществами». Именно в ходе реформы 1837–1838 гг. государственные крестьяне

¹ Менькова Наталья Михайловна, аспирантка Поморского государственного университета им. М. В. Ломоносова.

² А. Солженицын. Иначе России не жить (Из выступления на Всероссийском совещании). <http://vasilievaa.narod.ru/zhurnal/5.94-4.htm>