



А.В.Иванченко
РЕФОРМА
МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В
ПРАВОВОМ ОСМЫСЛЕНИИ

Конституционные и законодательные основы местного самоуправления в Российской Федерации. - М.: Юриспруденция, 2004. - 304 с.

Полтора десятилетия назад в Конституции нашего государства - тогда еще Союза ССР - появилось новое правовое понятие - местное самоуправление. Споры о содержании этого понятия не прекращаются по сей день. Вехами становления российского местного самоуправления были: принятие Закона СССР 1990 г. и Закона РСФСР 1991 г. о местном самоуправлении, отказ от советской модели организации местной власти, закрепление в Конституции России демократических принципов местного самоуправления, соответствующих европейским правовым стандартам, принятие Федерального закона от 28 августа 1995 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», обеспечение прав граждан избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, развитие норм и институтов муниципального права в федеральном и региональном законодательстве, наконец, президентская реформа местного самоуправления, включающая принятие в 2003 году нового базового Федерального закона об организации местного самоуправления.

Казалось бы, Федеральный закон от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» должен был расставить все точки над «i», обеспечить полную ясность в вопросах о правовой природе отечественного местного самоуправления, его функциях и принципах организации. Однако в ходе реформы муниципальной власти с особой остротой возобновились старые споры: об оправданности ее отделения от государственной власти, о степени ее автономии, о соотношении в ее основах самоорганизации и властного управления. Правовая теория еще только начинает во всей полноте исследовать новый этап развития российского местного самоуправления, искать доктринальные ответы на вопросы, поставленные политикой и практикой.

Книга, подготовленная Независимым институтом выборов, представляет собой попытку системно осмыслить предпосылки, цели, содержание и перспективы реформы местного самоуправления, нача-

той принятием Федерального закона от 6 октября 2003 г. Смысл изменений, внесенных в концепцию устройства местной власти, генезис и предназначение новелл федерального законодательства, проблемы и противоречия, которые ждут правоприменителей, перспективы развития науки муниципального права - все это является предметом анализа в данном издании.

Авторы материалов книги - ведущие российские ученые и специалисты, занимающиеся проблемами муниципального права. Среди них те, чьими трудами закладывалась новая правовая модель организации местной власти, создавалась самостоятельная отрасль отечественной юридической науки - муниципальное право. В числе авторов и представители новой генерации правоведов, которые уже не уступают корифеям в научном профессионализме и знании практики. Это они обосновывали необходимость реформирования местного самоуправления и участвовали в разработке нового Федерального закона об общих принципах его организации. Они же сегодня обращают внимание на те аспекты, которые остались вне поля зрения законодателя или не нашли верного решения.

В 1990-х годах в литературе по муниципальному праву основное внимание уделялось тому, каким должно быть местное самоуправление, как следует воплощать в жизнь правовые принципы, предусмотренные Конституцией и законодательством. Сегодня уже можно говорить о том, каким получилось местное самоуправление на практике, какие идеи правовой науки подтвердились, а какие - нуждаются в переосмыслении. Критический анализ должен быть присущ подлинно научному мышлению. Не апологетика, а анализ ошибок и поиск резервов развития двигают вперед науку. Почему значительная часть граждан России не желает участвовать в муниципальных выборах, почему наибольшее число жалоб населения адресовано сегодня именно местным властям, является ли на деле местное самоуправление властью, приближенной к населению? Теория не вправе обходить эти вопросы,

Сегодня, когда в российском обществе проявляется определенная политическая «усталость», апатия, а в политике явно прослеживается тенденция к свертыванию реальной демократии, особое значение приобретают вопросы о демократических принципах организации власти и использовании форм непосредственного народовластия, в том числе на низовом - муниципальном уровне. Именно к этим вопросам приковано особое внимание авторов.

Читатель встретит в данной книге разные, порой противоположные, оценки одних и тех же явлений и нормативных решений, разную позицию авторов по принципиальным вопросам муниципального права России. Хочется надеяться, что научная дискуссия окажется полезной для теории местного самоуправления, будет способствовать практическому развитию этого важнейшего социального института.