

УДК 328

ПШЕНКО Ольга Юрьевна,
кандидат экономических наук, доцент,
г. Архангельск, Россия
aokr.pshenko@yandex.ru

PSHENKO Olga Yuryevna,
Candidate for Doctorate in Economics,
Associate Professor,
Arkhangelsk city, Russia
aokr.pshenko@yandex.ru

ПШЕНКО Алексей Генрихович,
заведующий кафедрой «Трудового права и
правоведения», г. Архангельск, Россия

PSHENKO Alexey Henrikhovich,
Head of the Chair of Labour Rights and Science of Law,
Arkhangelsk city, Russia

**ФОРМИРОВАНИЕ МОДЕЛИ МЕСТНОГО
САМОУПРАВЛЕНИЯ В ВЕЛИКОБРИТАНИИ
(ИСТОРИЧЕСКИЙ АСПЕКТ)**

**ESTABLISHING A PATTERN OF LOCAL SELF-
RULE GOVERNMENT IN GREAT BRITAIN: A
VIEW BACK IN TIME**

Структура местного самоуправления в Великобритании начинает формироваться с XIII в.. В ходе исторического развития была создана сложная двухуровневая модель управления, помогающая решать большинство проблем местного населения. Благодаря данной модели местные органы власти имеют большое количество компетенций, учитывающих территориальные, исторические, культурные и другие особенности своей территории.

The paper examined the framework of local self-rule bodies in Great Britain that started taking shape from the XIII century. Historical evolution resulted in a complex 2-level pattern of governing established that made it possible to tackle with most problems the local community had faced. Owing to that pattern, the large set of duties have entered within the competence of local government bodies that took into account location specifics with historic cultural and other features typical of the county.

Ключевые слова: местное самоуправление, модель местного самоуправления, самоуправление на местах в Великобритании.

Key words: local self-rule government, pattern of the local self-rule, self-rule in the communities in Great Britain.

По мнению ученых, из всех развитых стран местное самоуправление в Великобритании получило наибольшее значение и развитие в ходе мирового исторического процесса. Именно здесь появились первые местные территориальные советы, которые имели возможность уже в XIII–XIV вв. влиять на деятельность парламента. «Еще со времен династии Плантагенетов английские города имели возможность стать «самостоятельными», откупившись от повинностей в пользу короля и поместных лордов» [1, с.55]. В силу исторического развития и государственного устройства этой страны каждая территория имеет свою специфику в устройстве местного самоуправления.

Первыми органами местного самоуправления являлись созданные в XIX в. объединения по оказанию помощи бедным.

Существующая сегодня система местного самоуправления в Великобритании была полностью сформирована только в конце XX в..

К первым актам, касающимся деятельности местного самоуправления, можно отнести королевские хартии об инкорпорации. Данные документы давали самостоятельность отдельным городам, в которых:

- 1) создавались свои органы власти;
- 2) формировалась внутригородская судебная система;
- 3) определялась собственность, принадлежавшая городу.

Для управления городскими делами создавались специальные юридические лица с значимым названием – корпорации. В 1835 г. к началу реформы местного самоуправления в Великобритании существовало более 250 «самостоятельных» городов.

Вторым актом по управлению инкорпорированных городов являлся Закон о местных инкорпорациях 1835 года. По существу, это был первый правовой акт, который заменил партикулярные нормы грамот и хартий, регулирующие каждый город отдельно.

Третьими документами, в соответствии с которыми появились первые местные выборные органы – советы графств, явились Законы о местном управлении 1888 года в Англии и Уэльсе.

Четвертым этапом создания системы самоуправления явилась передача прав местным властям в 1902 г. по управлению образованием, мерам по сокращению безработицы и общественным услугам.

Пятым этапом послужил Закон о местном самоуправлении 1933 года, который включал в себя ранее выпущенные нормативные акты, в том числе короля Генриха VIII, согласно которому местное самоуправление могло решать вопросы, касающиеся структуры и избрания совета местного управления, ведения финансовых планов, закрепления муниципальной собственности, осуществления полномочий по социальным вопросам (здравоохранения, образования и т.д.).

Шестым, итоговым актом в реформе местного самоуправления послужили законы 1972 и 1985 годов, когда управление на местах было упрощено и унифицировано. Структура органов управления получила двухуровневую, а на некоторых территориях трехуровневую архитектуру построения.

В Соединенном Королевстве нет Конституции, а это приводит к тому, что органы местного самоуправления могут быть совершенно не защищены перед реформами Парламента. Местное самоуправление определяется скорее традициями, которые формирует одноуровневое законодательство. Парламент, по существу, имеет неограниченную власть, так как только он обладает общей компетенцией, а местное самоуправление получает только конкретные права. Действует правило «Что не разрешено (делегировано), то запрещено и наказуемо».

Все это приводит к *бесплатному* делегированию полномочий, то есть деятельность выборных членов совета – это их бесплатное, добровольное решение, и, как следствие, поступающие в парламент нормативные акты имеют разрешительные (в отличие от обязательных) свойства.

Структура органов самоуправления в Великобритании достаточно однородна, несмотря на большое количество видов органов. Причиной является ограниченность государственной регламентации при создании. К ним можно отнести:

I. Графства:

- 1) графства с полномочиями дореформенных графств, имеющих юридический статус графства;
- 2) унитарные графства с полномочиями дореформенных графств и округов, имеющих юридический статус графства;
- 3) города-графства, имеющие юридический статус графства.

II. Округа:

- 1) округа с дореформенными полномочиями (имеющие юридический статус округа);
- 2) унитарные округа с консолидированными полномочиями;
- 3) города, обладающие юридическим статусом округа;
- 4) городские округа, муниципальные города (бурги), обладающие юридическим статусом округа;
- 5) сельские приходы, обладающие юридическим статусом округа.

Обобщенно систему местного самоуправления в Великобритании можно представить схематично.

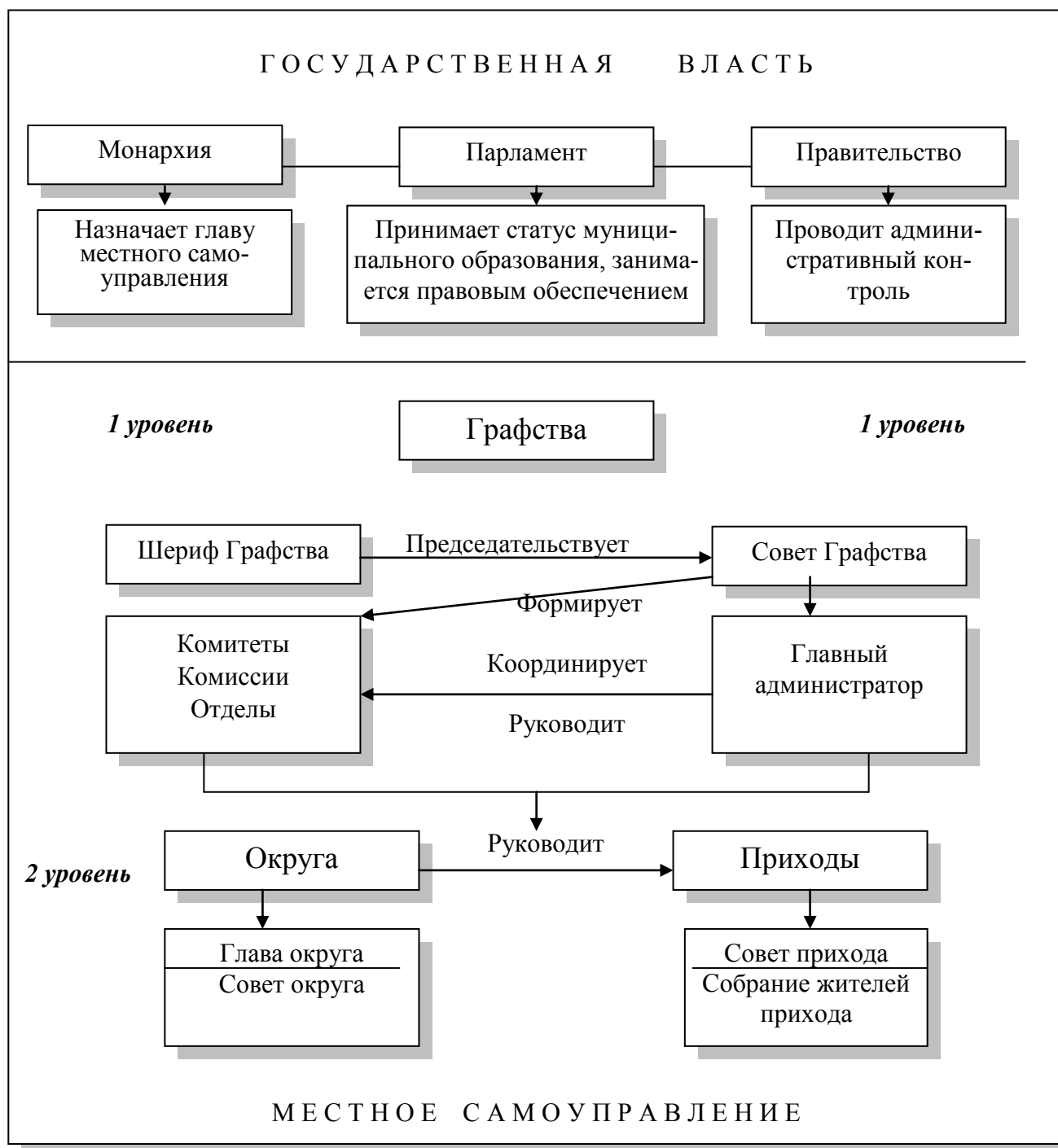


Рис 1. Модель местного самоуправления в Великобритании.
Figure 1. The model of local government in the UK.

В системе местных органов самоуправления в Великобритании в большинстве случаев действуют три вида комиссий и комитетов:

- вертикальные – управляют отдельными отраслями;
- горизонтальные – координируют работу вертикальных комиссий и комитетов;
- специальные, постоянные и объединенные комиссии – создаются для общественного управления (например, для регулирования правопорядка).

Согласно современному законодательству используется еще три модели исполнительной власти муниципального образования:

- модель «Мэр и кабинет» – муниципальное сообщество выбирает сначала мэра, который затем формирует «кабинет», состоящий из 2–9 помощников мэра;

- модель «Лидер и кабинет» – лидер-руководитель выбирается из членов совета, а помощников, «кабинет», формирует затем избранный лидер, либо также выбирает совет.

- модель «Мэр и управляющий» – избранный всенародно мэр делит свои полномочия с избранным советом и управляющим.

Рассмотренные модели сегодня имеют компетенции, дающие достаточно большое количество полномочий, которые касаются вопросов разработки стратегических планов развития муниципальных территорий: дорожных, энергетических, архитектурных, управления транспортным сообщением территории, содержания пожарной охраны, решения социальных задач жителей территории (начальное и среднее образование, создание библиотек, трудоустройство молодежи и т.п.).

Несмотря на длительный исторический ход развития местного самоуправления, в Великобритании существует достаточно большой ряд проблем, который не позволяет не контролировать деятельность органов управления на местах со стороны государственной власти, а это приводит к снижению значимости самоуправления как социально-политической структуры как таковой и дальнейшему изменению рассматриваемой нами модели местного самоуправления данного государства.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ

1. Евдокимов В.Б., Старцев Я.Ю. Местные органы власти зарубежных стран: правовые аспекты. – М.: Спарк, 2001.– С. 355.
2. Прудников А.С. Местное самоуправление в зарубежных странах – М., ЮНИТИ – ДАНА : Закон и право, 2007.– С.456.
3. Муниципальное управление : учебное пособие / В.Н.Парахина, Е.В. Галлеев, Л.Н. Ганшина. – М.: Кнорус, 2010.– С.492.

Информация об авторе

Пшенко Ольга Юрьевна, кандидат экономических наук, доцент, заведующая магистратурой НОУ ВПО «Институт управления», г. Архангельск, Россия

Пшенко Алексей Генрихович, Заведующий кафедрой «Трудового права и правоведения» НОУ ВПО «Институт управления», г. Архангельск, Россия

aokr.pshenko@yandex.ru

Получена: 20.10.2014

Information about the author

Pshenko Olga Yuryevna, Candidate for Doctorate in Economics, Associate Professor, Chief of MA Course Division, Institute of Management, Arkhangelsk city, Russia

Pshenko Alexey Henrikhovich, Head of the Chair of Labour Rights and Science of Law, Institute of Management, Arkhangelsk city, Russia

aokr.pshenko@yandex.ru

Received: 20.10.2014