

## ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РОССИИ И ФРГ: КОМПАРАТИВНЫЙ АНАЛИЗ

Статья посвящена сравнительному анализу формирования, развития и эффективности функционирования местного самоуправления в России и Германии. В центре внимания автора – исследование российских и немецких подходов к формированию местного самоуправления в России и ФРГ и современные тенденции его функционирования.

*местное самоуправление, коммунальная политика, коммуны, модели местного самоуправления, муниципальные органы власти, федеративное государство, регионы.*

Анализируя сопоставление российских и немецких подходов к анализу соотношения местного самоуправления и государства, можно увидеть достаточно много общих моментов в изучении данного вопроса. Основным объединяющим началом является то, что Россия и ФРГ развивают институт местного самоуправления на основе универсальных демократических принципов, изложенных в Европейской хартии местного самоуправления<sup>1</sup>.

Для России исследование местного самоуправления в ФРГ является актуальным прежде всего потому, что модель местного самоуправления в Германии считается одной из самых эффективных в Европе. Отечественный политолог В.С. Авдониин также отмечает, что «немецкие коммуны и города являются одними из самых активных и влиятельных игроков на европейской муниципальной «сцене». Они не только весьма активны в структурах Европейского союза, где образуют своего рода «авангард» представительства муниципальных интересов, но и в общеевропейских организациях, интегрирующих и представляющих муниципальные сообщества стран Европы и за пределами ЕС»<sup>2</sup>.

В настоящее время ведущими исследователями местного самоуправления в России и Германии высказывается мнение, что модели местной власти в данных государствах имеют как общие, так и специфические черты. Среди особенностей организации местного самоуправления в РФ и ФРГ можно выделить следующие основные моменты.

Прежде всего, анализируя пути построения местного самоуправления России и Германии, следует отметить, что обе страны в этом вопросе придержива-

---

<sup>1</sup> Гриценко Е.В. Местное самоуправление в системе публичного управления федеративного государства: значение опыта ФРГ для России. Иркутск : ИГЭА, 2001. С. 167.

<sup>2</sup> Авдониин В.С. Развитие местного самоуправления в Германии и России: история, проблемы, перспективы // Политическая наука. 2008. № 3. С. 88.

ются универсальных демократических принципов, изложенных в Европейской хартии местного самоуправления<sup>3</sup>.

Нельзя не сказать о том, что в контексте исторического аспекта общим в зарождении местного самоуправления в России и ФРГ является то, что изначально оно формировалось сверху в отличие от некоторых европейских государств, где местное самоуправление, действительно, «кровью» завоевывалось городами. Так, например, в Англии, во второй половине XI века торговые центры были в городах, а не в деревнях, поскольку в деревнях торговля неизбежно попала бы под гнет феодала, а в городах этого можно было избежать, так как они находились вне феодальной юрисдикции. Вследствие этого купцам приходилось отстаивать свои права и специально создавать такую систему местного самоуправления, законы и уставы которой давали бы им возможность избежать феодальной зависимости<sup>4</sup>. В Российской же империи в 1859 году при Министерстве внутренних дел под председательством Н.А. Милютина была создана комиссия для разработки закона «О хозяйственно-распределительном управлении в уезде», а в марте 1863 года выработан проект «Положения о губернских и уездных земских учреждениях», который после обсуждения его в Государственном совете 1 января 1864 года был утвержден Александром II и получил силу закона. Согласно данному закону, несмотря на то, что земские учреждения полностью были лишены политических функций и их сфера деятельности ограничивалась исключительно хозяйственными вопросами местного значения, земства наделялись достаточными полномочиями. Так, в ведение земств отдавалось устройство и содержание местных путей сообщения, земской почты, земских школ, больниц, богаделен и приютов, «попечение» о местной торговле и промышленности, ветеринарная служба, взаимное страхование, местное продовольственное дело, даже постройка церквей, содержание местных тюрем и домов для умалишенных<sup>5</sup>.

Если говорить о Германии, то началом нового этапа в истории германского самоуправления стали реформы прусского правительства, проводимые под началом Штайна-Гарден-берга<sup>6</sup>. Идея реформы Штайна была связана с морализаторско-воспитательными целями обновления форм государственного управления. По Штайну «участие народа в делах государства, в силу нерасторжимой связи этики политической и моральной, необходимо для нравственного формирования народа», а с точки зрения общей государственной цели «осуществление общего блага через свободную деятельность обществ происходит легче и лучше, нежели через иерархию должностных лиц»<sup>7</sup>. Именно эти взгляды легли в основание закона о городской реформе – «Положения для всех городов Прусской

---

<sup>3</sup> О ратификации Европейской хартии местного самоуправления : Федеральный закон РФ от 11. 04.98 г. № 55–ФЗ // Российская газета. 1998. 15 апр. № 73.

<sup>4</sup> Гриценко Е.В. Традиции местного самоуправления в Германии и их историческое значение // Муниципальное право. 2000. № 1. С. 47.

<sup>5</sup> Постовой Н.В. Местное самоуправление: история, теория, практика. М. : РИЦ Федоров, 1995. С. 9.

<sup>6</sup> Графский В.Г, Ефремова Н.Н. Институты самоуправления : историко-правовое исследование. М. : Наука, 1995. С. 223.

<sup>7</sup> Там же. С. 230.

монархии» от 19 ноября 1808 года, целью которого было провозглашено «придать городам улучшенное и самостоятельное устройство, образовать законом твердую соединенность в гражданской общине, присовокупив к тому деятельное воздействие на управление общими делами, ободряя и сохраняя чрез это участие дух общности»<sup>8</sup>. Учитывая приведенные выше исторические факты, можно сделать вывод, что местное самоуправление в России и Германии начинало формироваться органами государственной власти.

Если рассматривать местное самоуправление с точки зрения федеративного устройства РФ и ФРГ, то муниципальная политика, по крайней мере формально, в этих государствах является самостоятельной отраслью и осуществляется в условиях разграничения предметов ведения между федеральным центром и периферией. Конституцией Российской Федерации вопрос о компетенции местного самоуправления решается следующим образом. В соответствии с частью 1 статьи 130 и частью 1 статьи 132 предметы ведения местного самоуправления определены как «вопросы местного значения»<sup>9</sup>. Среди вопросов местного значения в указанных статьях названы владение, пользование, распоряжение и управление муниципальной собственностью, формирование, утверждение и исполнение местного бюджета, установление местных налогов и сборов, осуществление охраны общественного порядка. При этом население и органы местного самоуправления самостоятельно решают вопросы местного значения. Перечисленными вопросами компетенция местного самоуправления не ограничивается, поскольку в статье 132 упоминаются «иные вопросы местного значения». Кроме того, часть 2 статьи 132 предусматривает возможность наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями при условии передачи им необходимых материальных и финансовых средств<sup>10</sup>.

В Германии основной закон также гарантирует неприкосновенность прав органов местного самоуправления. На федеральном уровне основным законом ФРГ (§ 1–3 статьи 28) установлено, что вопросы местного самоуправления находятся в компетенции федеральных земель и Федерация не вмешивается в их политику в отношении местного самоуправления<sup>11</sup>. Согласно параграфу 1, «конституционное устройство земель должно соответствовать основным принципам республиканского, демократического и социально-правового государства в духе настоящего основного закона. В землях, округах и муниципалитетах граждане должны иметь представительства, избранные путем всеобщих, свободных и равных выборов при тайном голосовании. В муниципалитетах выборный территориальный орган может заменяться муниципальным собранием»<sup>12</sup>. Но на федеральном уровне установлены только основные права и гарантии местного самоуправления. Конституции земель содержат более подробные положения,

---

<sup>8</sup> Там же. С. 235.

<sup>9</sup> Конституция Российской Федерации. М. : Рид Групп, 2010. С. 27–30.

<sup>10</sup> Конституция Российской Федерации. С. 35.

<sup>11</sup> Федеративная Республика Германия. Конституция и законодательные акты / под ред. Ю.П. Урьяс. М. : Прогресс, 1991. С. 87–90.

<sup>12</sup> Там же. С. 94.

регламентирующие форму и объем полномочий местных органов власти. Все Конституции земель должны соблюдать гарантии, предоставляемые статьей 28 основного закона.

Таким образом, становление и развитие сферы местного самоуправления в Российской Федерации и Федеративной Республике Германии действительно имеют некоторые объединяющие начала.

Однако существуют и принципиальные различия в области местного самоуправления, его системе и организации. Прежде всего разница между Германией и Россией заключается как раз в подходе к местному самоуправлению. По российской Конституции статус органа местного самоуправления напоминает статус негосударственной общественной организации, представляющей интересы лишь определенной активной части населения. Отличие органов местного самоуправления от негосударственных общественных организаций состоит в том, что первые служат для выполнения обязательств государства перед всеми гражданами. Если государственные структуры отдают свою власть в руки органов местного самоуправления, это значит, что последним доверяют и считают их способными решать вопросы местного значения.

В немецкой Конституции сказано, что «община выполняет все дела местного общества в рамках закона и несет ответственность только перед своими избирателями»<sup>13</sup>. В Федеральном законе РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» написано следующее: «...органы местного самоуправления – выборные и другие органы, наделенные полномочиями для решения вопросов местного значения и не входящие в систему органов государственной власти»<sup>14</sup>.

Как уже было указано выше, объяснений того, что означает «вопросы местного значения», в российском законе множество. В немецком же законодательстве все гораздо проще: «Община выполняет все дела местного общества...»<sup>15</sup>. Таким образом, в Германии федеральные, земельные и местные структуры стараются действовать каждая на своем уровне, несмотря на то, что федеральная и земельные власти влияют на коммуну. В России же органы местного самоуправления, хотя и имеют право следить за выполнением тех вопросов, которые уже находятся в ведении государства, и предлагать свои коррективы, могут заниматься только теми вопросами, которые еще не решают государственные структуры.

Продолжая сравнение, нельзя не отметить тот факт, что в Германии местное самоуправление уже давно является частью политической жизни страны. Оно занимается вопросами местного значения по трем различным направлениям. Во-первых, строительство и поддержание школ (до 8 класса), канализация, водоснабжение, пожарные службы, кладбища, система социальной защиты и вопросы молодежи. Во-вторых, система регистрации жителей, паспортные во-

---

<sup>13</sup> Федеративная Республика Германия. Конституция и законодательные акты. С. 95.

<sup>14</sup> Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ // Российская газета. 2003. 8 окт. С. 9.

<sup>15</sup> Федеративная Республика Германия. Конституция и законодательные акты. С. 92.

просы (местожительство, род занятий), строительство жилья в общественное, личное и коммерческое пользование. В-третьих, здравоохранение, больницы, детские дома и дома престарелых, учреждения физической культуры, парки, библиотеки и т. д.<sup>16</sup>. На коммунальном уровне взаимодействует большое число акторов, среди которых важную роль играют политические партии. Значение и роль политических партий (СДПГ, ХДС/ ХСС, СвДП и др.) на локальном уровне определяется следующими факторами:

- значение партий в коммунальной политике тем выше, чем больше размер населенного пункта;
- на местах политические партии должны выполнять двойную функцию (с одной стороны, в качестве «общества по интересам» удовлетворять неполитические, например, духовные потребности своих членов, чтобы, с другой стороны, во время избирательных кампаний иметь возможность их мобилизовать).

Следует отметить, что в Германии существует большое количество локальных однопартийных систем и «партийных твердынь», проявляющих долговременные политические традиции. Однако в последнее время наблюдается тенденция к уменьшению их числа. Каждая из партий представляет и защищает свои интересы. Так, члены городских Советов от партий правой ориентации (ХДС, ХСС) приоритетами в своей деятельности называют общественную безопасность, строительство дорог и поддержку экономики, в то время как члены партии зеленых чаще всего акцентируют внимание на улучшении экологии, окружающей среды, помощи молодежи<sup>17</sup>. Таким образом, местное самоуправление в Германии является полем взаимодействия разнообразных локальных акторов, что способствует более эффективному решению проблем локального сообщества.

Одним из основных расхождений является, по мнению юриста Эмиля Маркварта, то, что «местное самоуправление в Германии состоялось, оно полностью справляется с теми задачами, которые на него до настоящего времени возлагались»<sup>18</sup>. Данная точка зрения эксперта может быть подтверждена следующими фактами проведения коммунальной политики Германии:

- четкое разделение полномочий между уровнями вертикальной исполнительной власти;
- сильная финансовая основа самоуправления;
- отсутствие разногласий между администрацией и депутатами.

Депутатский корпус на уровне общин и даже крупных городов считает себя не самостоятельной ветвью местной власти, а главным подразделением администрации, призванным утверждать инструкции и положения, принимать бюджет и следить за его исполнением, особенно его доходной части. Следует констатировать, что коммунальное управление в Германии играет очень важную

---

<sup>16</sup> Зонтхаймер К. Федеративная Республика Германия сегодня. М. : Международные отношения, 2003. С. 45.

<sup>17</sup> Wehling H.G. Kommunalpolitik in Geschichte und Gegenwart // Kommunalpolitik. Informationen zur politischen Bildung. 1994. N 1. P. 5–6.

<sup>18</sup> Актуальные вопросы территориальной организации местного самоуправления / под ред. Э. Маркварта. М. : Наука, 2002. С. 28.

роль, поскольку граждане страны идентифицируют себя именно с общиной, поскольку общинное самоуправление, а не власть на федеральном уровне обеспечивает решение насущных или возникающих проблем. В России реформирование власти на местном уровне, несмотря на длительный путь своего становления, интенсивное развитие, все еще продолжается и решающие результаты пока еще не достигнуты. Исходя из опыта европейских государств, в том числе и Германии, в реформирование и более эффективное развитие местного самоуправления важно вовлечь самих граждан, их общественные объединения. Для этого реформу надо вывести из закрытых кабинетов чиновников. Ведь подлинная демократическая система власти и управления на всех уровнях, и особенно на местах, должна действовать не только в интересах граждан, но и при непосредственном и решающем участии в нем самого народа, населения. Даже несмотря на то, что принятие нового закона сыграло положительную роль, нельзя достичь успеха, рассчитывая только на него, так как, по каким бы привлекательным законодательным моделям ни конструировалось местное самоуправление, его реальное содержание будет определяться тем, насколько удастся пробудить у людей сопричастность к реформированию местного самоуправления. К сожалению, пока этого не удалось достичь, и данный факт, помимо других сложностей, явно не повышает эффективность проведения муниципальной политики, разрешения важных проблем.

Принятый в 2003 году Федеральный закон закрепил переход на двухуровневую систему местного самоуправления в России. Эмиль Маркварт считает, что данный переход «стал одним из самых положительных шагов федеральной власти за последние несколько лет»<sup>19</sup>. По мнению эксперта, данный факт приблизит власть к населению и будет способствовать тому, что большее количество людей будут вовлечены во властные структуры, в связи с чем возрастет эффективность местного самоуправления. Эта идея, как полагает Э. Маркварт, не является новой. Но, «приняв в 1995 году Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», мы получили такую ситуацию, когда подавляющее большинство субъектов Федерации просто подменило местное самоуправление, превратив его в муниципальное, или, иначе говоря, территориальное управление на уровне районов»<sup>20</sup>. Именно поэтому встала острая необходимость разрешения данной проблемы.

В Германии организационная модель местного самоуправления закрепляется в земельных законах об общинах, а верховенство коммун ограничивается правом определения внутренних административных структур, некоторых других вопросов внутренней организации в соответствии с законом земель. В России структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно. Таким образом, выбор организационной модели местного самоуправления остается за муниципалитетом. Соответственно, исходя из этого принципа, органы местного самоуправления не могут входить в систему органов

---

<sup>19</sup> Актуальные вопросы территориальной организации местного самоуправления. С. 61–62.

<sup>20</sup> Там же. С. 65.

государственной власти. Таким образом, структура органов в муниципальных образованиях может быть абсолютно разной, вследствие чего снижается общий уровень функционирования органов местного самоуправления.

Еще одним важным различием является то, что коммунальная политика ФРГ относится к ведению субъекта Федерации и Федерация в основном не вмешивается в вопросы организации землями местного самоуправления, естественно если не возникают какие-либо принципиальные или спорные вопросы. В Конституции Российской Федерации этот аспект был отнесен к совместному ведению Российской Федерации и субъекта Российской Федерации<sup>21</sup>. В Германии же существует только один законодательный акт, принятый на федеральном уровне, – основной закон Германии (Конституция), в котором сказано, что община имеет право на самоуправление, а государство обязано данное право предоставить<sup>22</sup>. Таким образом, в Германии законы о местном самоуправлении принимаются на уровне земель. Для муниципальных образований Германии характерна инициатива общин. Именно общины решают, какие полномочия и средства перейдут к отдельным муниципальным образованиям. То, что не может осуществить одна община, выполняется на уровне района. Так, например, одна пожарная команда может обслуживать несколько небольших близлежащих городов, причем работать на общественных началах. В связи с данным фактом проблема разграничения компетенции между Федерацией и землями в сфере коммунальной политики остро не стоит, поскольку в Конституции ФРГ четко расписаны все полномочия и нет совместных предметов ведения. Конечно, данные обстоятельства обусловлены также различиями в моделях федеративного устройства России и Германии, предопределяя тем самым различные подходы к разграничению предметов ведения и полномочий между Федерацией и ее субъектами. Таким образом, в России Федерация обладает широким кругом законодательных полномочий в этой сфере. Органы местного самоуправления нередко наделяются отдельными полномочиями, закрепленными федеральным законодательством, их компетенция также напрямую определяется Федерацией, в том числе и без какого-либо участия субъектов РФ. Учитывая это, можно сделать вывод, что субъекты РФ не обладают достаточными полномочиями в сфере местного самоуправления. Несомненно, для того чтобы осуществлялось действительно эффективное развитие муниципальной политики в РФ, необходимо полноценное участие в ней не только федеральных, но и региональных органов власти.

Основной закон ФРГ исходит из двухуровневой территориальной организации коммунального самоуправления в землях (исключения составляют города-земли): территориальные корпорации первого уровня – общины; территориальные корпорации второго уровня – районы (уезды)<sup>23</sup>. При этом приоритет в разграничении компетенций отдается первому уровню: районы осуществляют местное самоуправление только в рамках отведенной им законом компетенции.

---

<sup>21</sup> Конституция Российской Федерации. С. 27.

<sup>22</sup> Федеративная Республика Германия. Конституция и законодательные акты. С. 94.

<sup>23</sup> Гриценко Е.В. Местное самоуправление и государство: сравнительный анализ теоретических и правовых основ в Германии и России // Муниципальное право. 2000. № 2. С. 57.

Важной особенностью районного самоуправления является двойственный статус некоторых его органов, которые одновременно выступают низовыми органами непосредственного государственного управления землей. Таким образом, организационное обособление общин и их объединений не означает их полного отделения от государства. В России же до вступления в действие 8 октября 2003 года новой редакции Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления Российской Федерации» вопросы территориальной организации муниципальных образований практически полностью были отнесены к ведению субъектов Федерации (статьи 5, 13)<sup>24</sup>. В современной редакции указанного Закона положения, относящиеся к ведению субъектов РФ, пересмотрены, в том числе и этот вопрос, и в настоящее время строго разграничиваются и регулируются.

Проведенное сопоставление политического развития местного самоуправления в Германии и России и их современных тенденций позволяет предложить некоторые предварительные выводы и оценки.

В отличие от России в Германии процесс становления и развития местного самоуправления сопровождался большей демократизацией и самостоятельностью. Демократизация и децентрализация в послевоенный период были теми импульсами, которые способствовали становлению немецкого местного самоуправления как демократического и самостоятельного института, характеризующегося высоким гражданским участием, политической активностью, а также достаточной эффективностью в решении местных вопросов и в выполнении государственных задач<sup>25</sup>.

В России история становления местного самоуправления демонстрировала явный дефицит подобного общественного давления «снизу». Заметный всплеск этой активности наблюдался лишь в краткий период конца 1980-х – начала 1990-х годов. Но в силу особенностей социально-экономического и политического развития в этот период он не привел к созданию устойчивых институциональных рамок для формирования демократического, самостоятельного и эффективного местного самоуправления в России. В дальнейшем развитие местного самоуправления проходило уже в отсутствие политического давления «снизу», а определялось изменениями в соотношении сил и борьбой различных групп в политической элите. Это предопределило «рваный», неустойчивый ритм становления местного самоуправления. Для него были характерны колебания от относительно благоприятного для муниципальной политики периода, так называемой «муниципальной революции», до отката, означавшего усиление тенденций сокращения муниципальной автономии и демократии.

Второе отличие исторического развития местного самоуправления в Германии и России, связано с характером федерализма в этих странах. В Германии давно сложилась система так называемого «кооперационного» федерализма, ха-

---

<sup>24</sup> Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : Федеральный закон от 20 августа 1995 г. № 154–ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1995. 28 авг. № 35. Ст. 3506. С. 256–258.

<sup>25</sup> Авдонин В.С. Развитие местного самоуправления в Германии и России: история, проблемы, перспективы. С. 97.



рактирующая отношения политического «переплетения» (*Verflechtung*) между центром и регионами. В его рамках муниципальный уровень и отношения с ним прочно закреплены в компетенции земель, а в землях они отрегулированы так называемыми «коммунальными конституциями». Помимо земель, федеральный центр фактически лишен возможностей правового воздействия на муниципалитеты, что исключает использование центром муниципального уровня в инструментальных целях в отношениях «центр – регион».

В России ситуация иная. Здесь регулирование местного самоуправления «распределено» между регионами и центром. При этом в сфере федеративных отношений определенная устойчивая модель еще не сложилась. В последнее десятилетие она заметно колебалась между «федерализацией» (ослаблением центра и усилением автономии регионов) и «централизацией» (усилением центра и ослаблением регионов). В этих условиях федеральный центр имел возможность влиять на политику муниципального уровня в качестве одного из инструментов своего управления в регионах. Организация местного самоуправления не раз становилась заложницей отношений центра и регионов, что дополнительно усиливало его политическую неустойчивость.

Третье отличие связано с экономическими и финансовыми условиями, в которых формировались модели местного самоуправления. В Германии политическое развитие в коммунах проходило в основном на фоне экономического роста и становления «социального государства», что давало муниципальной политике значительные экономические ресурсы и повышало ее эффективность. В России же это развитие почти все время проходило в условиях углубляющегося экономического кризиса, жесткой борьбы за ресурсы между различными уровнями власти и демонтажа «социального государства» советского типа. Это предопределяло острую нехватку средств на муниципальном уровне, снижение его эффективности и ослабление политической поддержки.

В целом все эти отличия привели к формированию разных по своему политическому статусу, качеству и эффективности моделей местного самоуправления. В Германии она характеризуется устойчивой местной автономией, развитой демократией, гражданским участием и высокой управленческой эффективностью. В России же модель местного самоуправления, напротив, отличается снижением автономии, неразвитой демократией и низкой эффективностью.

Современные тенденции в развитии этих моделей в известном смысле противоположны. В Германии на фоне усиления «неолиберальных» тенденций глобализации и европеизации система местного самоуправления в целом охвачена процессами децентрализации, плюрализации, либерализации, дерегуляции и т.д. В России, наоборот, фиксируются тенденции к централизации и усилению административного регулирования и контроля. И, тем не менее, анализ современных тенденций развития немецкой модели местного самоуправления для осмысления муниципальной политики в России представляется важным. Прежде всего, это имеет значение для развития са-

моуправления в крупных городах, потенциал которых в наибольшей мере обращен к современным реалиям и мировым процессам<sup>26</sup>.

Необходимо также отметить, что для немецкой политики характерно уважительное отношение к институту местного самоуправления, местной политике. Активное участие в местном самоуправлении, в муниципальной политике всячески приветствуется<sup>27</sup>. Данная позиция должна быть учтена и Россией при использовании опыта развития местного самоуправления в ФРГ. С точки зрения Эмиля Маркварта, государству не следует бояться местного самоуправления как политического института, даже если тот или иной государственный политик или чиновник и начинает ощущать реальную конкуренцию со стороны муниципальных политиков<sup>28</sup>, поскольку непосредственно через местное самоуправление в политику приходит большинство людей, а сознательное и активное участие населения в общественной жизни и политике для современного общества и государства – одно из обязательных условий.

Безусловно, в данной работе были отмечены далеко не все особенности местного самоуправления России и Германии. Однако проведенное нами сравнение показало, что, несмотря на имеющиеся сходства, различия, определенные проблемы при организации муниципальной политики, обе Федерации постоянно совершенствуют, развивают указанную сферу с учетом изменений, происходящих как внутри государств, так и во всем мире. Опыт, накопленный Германией, близкой нашей стране по форме государственного устройства, способен помочь России в дальнейшем реформировании и оптимизации системы местного самоуправления для более эффективного ее функционирования.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Авдонин, В.С. Развитие местного самоуправления в Германии и России: история, проблемы, перспективы [Текст] // Политическая наука. – М. : ИНИОН РАН, 2008. – № 3. – С. 88–110.
2. Актуальные вопросы территориальной организации местного самоуправления [Текст] / под ред. Э. Маркварта. – М. : Наука, 2002. – 225 с.
3. Графский, В.Г. Институты самоуправления: историко-правовое исследование [Текст] : моногр. / В. Г. Графский, Н. Н. Ефремова. – М. : Наука, 1995. – 301 с.
4. Гриценко, Е.В. Местное самоуправление в системе публичного управления федеративного государства: значение опыта ФРГ для России [Текст] : моногр. – Иркутск : Изд-во ИГЭА, 2001. – 448 с.
5. Гриценко, Е.В. Местное самоуправление и государство: сравнительный анализ теоретических и правовых основ в Германии и России [Текст] // Муниципальное право. – 2000. – № 2.

---

<sup>26</sup> Авдонин В.С. Развитие местного самоуправления в Германии и России: история, проблемы, перспективы. С. 97.

<sup>27</sup> Актуальные вопросы территориальной организации местного самоуправления. С. 73.

<sup>28</sup> Там же. С. 75.

6. Гриценко, Е. В. Традиции местного самоуправления в Германии и их историческое значение [Текст] // Муниципальное право / Ин-т муницип. управления. – Обнинск, 2000. – № 1. – С. 59–74.
7. Зонтхаймер, К. Федеративная Республика Германия сегодня [Текст] : моногр. – М. : Международные отношения, 2003. – 318 с.
8. Конституция Российской Федерации [Текст]. – М. : Рид Групп, 2010. – 48 с.
9. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : Федеральный закон от 20 августа 1995 г. № 154-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1995. – 28 авг. – № 35. – Ст. 3506.
10. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : Федеральный закон от 6 ноября 2003 г. № 131-ФЗ // Российская газета. – 2003. – 8 окт.
11. О ратификации Европейской хартии местного самоуправления : Федеральный закон РФ от 11 апреля 1998 г. № 55-ФЗ // Российская газета. – 1998. – 15 апр. – № 73.
12. Постовой, Н.В. Местное самоуправление: история, теория, практика [Текст] : моногр. – М. : РИЦ Федоров, 1995. – 189 с.
13. Федеративная Республика Германия. Конституция и законодательные акты [Текст] / под ред. Ю.П. Урьяс. – М. : Прогресс, 1991. – 472 с.
14. Wehling, H.G. Kommunalpolitik in Geschichte und Gegenwart [Text] // Kommunalpolitik. Informationen zur politischen Bildung. – 1994. – N 1. – P. 24–37.