К вопросу становления института органов местного самоуправления в городах и значения местных финансов для населения публично-правовых образований: историко-правовой аспект

Г. Н. Скляров

*Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации
Москва, Россия*

Аннотация

История становления института местного самоуправления является одним из ключевых аспектов для понимания фундаментальных принципов наделения органов местного самоуправления финансовыми полномочиями. Учитывая огромное значение муниципальных финансов для населения публично-правовых образований необходимо четко понимать истоки появления принципа самостоятельности местных бюджетов. В статье проанализировано развитие идей о местном самоуправлении с финансовой точки зрения. Обозначены основные идеи и пути их реализации в различные исторические периоды.

Ключевые слова

местное самоуправление, местные финансы, финансовые полномочия, расходы бюджета, города (городские округа), история

Для цитирования

Скляров Г. Н. К вопросу становления института органов местного самоуправления в городах и значения местных финансов для населения публично-правовых образований: историко-правовой аспект // Юридическая наука и практика. 2019. Т. 15, № 3. С. 25–33. DOI 10.25205/2542-0410-2019-15-3-25-33

On the Issue of the Establishment of the Institution of Local Self-Government Bodies in Cities and the Importance of Local Finance for the Population of Public and Legal Entities: Historical and Legal Aspect

G. N. Sklyarov

*Institute of Legislation and Comparative Law
under the Government of the Russian Federation
Moscow, Russian Federation*

Abstract

The history of the establishment of the institution of local self-government is one of the key aspects for understanding the fundamental principles of empowering local governments with financial powers. Given the enormous importance of municipal finance for the public of legal entities, it is necessary to clearly understand the origins of the emergence of the principle of independence of local budgets. The article analyzes the development of ideas about local self-government from the financial point of view. The main ideas and ways of their realization in various historical periods are designated.

Keyword

local government, local finance, financial authority, budget expenditures, cities (urban districts), history

For citation

Sklyarov G. N. On the Issue of the Establishment of the Institution of Local Self-Government Bodies in Cities and the Importance of Local Finance for the Population of Public and Legal Entities: Historical and Legal Aspect. *Juridical Science and Practice*, 2019, vol. 15, no. 3, p. 25–33. (in Russ.) DOI 10.25205/2542-0410-2019-15-3-25-33

Несмотря на тот факт, что концепция местного самоуправления разработана и внедрена в систему государственного устройства сравнительно недавно, управление конкретными поселениями традиционно осуществлялось населением (его привилегированной частью). Так, например, на территории первых населенных пунктов существовали негласные правила проживания, строительства, трудового распорядка и быта. С развитием государства как правового института его значение и роль в формировании единых правил поведения на подвластной территории значительно возрастала. При этом традиционно государством устанавливались пошлины, налоги, перечень противоправных деяний, осуществлялось решение публично-правовых вопросов и вершилось правосудие.

Для осуществления своей деятельности государству необходимо иметь в своем распоряжении финансы, то есть денежные средства, перераспределение которых позволяет реализовывать долгосрочные проекты, направленные на укрепление позиций на политической арене, суверенитета и общего благосостояния.

Государственные финансы как инструмент решения публично-правовых потребностей неразрывно связаны с собственно денежными средствами. В средние века в качестве основного платежного средства выступали наличные денежные средства, а именно монеты. А значит, доходная часть бюджетов также формировалась из совокупности денежных средств, находящейся в распоряжении государства.

В период Средневековья чеканку монет в королевских пределах осуществляли как крупные феодалы, так и городские власти [1]. При этом, как справедливо отмечает И. И. Кучеров, встречались примеры, когда право денежной эмиссии предоставлялось частным лицам, которые осуществляли выпуск денежных средств по государственному заказу [2. С. 4].

Таким образом, на территории одного государства одновременно могло существовать несколько видов платежных средств, отличающихся как по своей форме, так и по покупательной способности.

Много позднее право денежной эмиссии закрепилось уже за носителем суверенитета, то есть за государством, а прием денежных знаков стал обеспечиваться силой государственного принуждения.

Однако финансы включают в себя не все денежные средства, находящиеся в обращении на территории страны. Денежные средства, находящиеся в пользовании частных лиц, не имеют отношения к государственным финансам.

Если осуществлять классификацию доходов бюджета государства на этапе зарождения института местного самоуправления можно выделить средства правителя, то есть прибыль, извлекаемую из имущества государя, доходы от публичного имущества (включая доходы от эксплуатации имущества), доходы от реализации имущества, находящего в публичной собственности (продажа земель), установление государственной монополии на отдельные виды отрасли экономики, пошлины и налоги.

Таким образом, государственные финансы имели под собой довольно строгую структуру их формирования. Намного сложнее обстояло дело с местными финансами.

Говоря о расходах государства, необходимо понимать, что потребности, возникающие у населения, неразрывно связаны с функциями государства [3]. Рост публичных потребностей обусловлен также ростом культуры [4. С. 33].

Так, исторически одними из самых важных расходов любого государства выступали расходы на содержание армии, которая обеспечивала внешнюю безопасность жителей государства, а также на содержание государственного аппарата. В более поздние периоды госу-

дарством также обеспечивались различные социальные потребности, такие как образование, культура, здравоохранение.

Анализируя данный перечень публично-правовых обязанностей государства, становится очевидно, что многие жизненно важные вопросы не находят в нем отражение.

Как отмечает Л. В. Ходский, в области общественных потребностей очень много таких, которые не могут быть удовлетворены ни усилиями отдельных лиц, ни деятельностью каких-либо свободных договорных союзов [5].

Расходы на строительство общественно важных объектов, стимуляцию торговли и экономического потенциала и прочие оплачивались за счет средств местных финансов, которые формировались в свою очередь за счет населения, проживающего в том или ином населенном пункте.

При этом следует учитывать тот факт, что население любого населенного пункта проживает одновременно и на территории муниципального образования и на территории соответствующего государства. За счет местных финансов удовлетворялся целый перечень потребностей населения, без которых проживание на территории не представлялось бы возможной. Именно этим обуславливается высокое значение местных финансов в системе государственного управления. Стремление государственной власти взять на себя задачи удовлетворения местных нужд влечет лишь увеличение финансовых затрат в силу отсутствия знания местных условий и особенностей.

Уже в период феодального средневековья у органов государственной власти возникло следующее противоречие.

С одной стороны, для государства удобно, когда его жители способны обеспечивать себя базовым набором благ. В таком случае у государства появляется возможность реализовывать реформы, осуществлять внешнюю политику и другие свои функции. Следовательно, муниципальные финансы как средство обеспечения жизнедеятельности той или иной территории занимали не менее важную по сравнению с государственными финансами роль.

С другой стороны, одной из особенностей феодального государства является феодальный договор как основа взаимоотношений между феодалами. Благодаря договоренностям, а не на основе строгой субординации, устанавливались права и обязанности государства и властей крупных городов. В работе «Суверенитет феодального государства» В.А. Овчинников акцентирует внимание на исключительном положении города в экономической жизни государства. Именно они в борьбе со своими феодальными господами обеспечивают себе права коллективных членов феодального иерархического общества [1]. В городах, в силу сосредоточения в них торговли, ремесленников сложилось представление о независимости.

Таким образом, государству необходимо, с одной стороны, предоставить достаточный перечень полномочий таким крупным публично-правовым образованиям, как город, а с другой стороны, не потерять контроль на данной территории и сохранить суверенитет государства. Л. В. Ходский справедливо утверждал, что ограничения компетенции органов местного самоуправления в финансовой сфере органами государственной власти обусловлены необходимостью согласования деятельности местных властей с экономической политикой государства, а также ограждению финансовых источников, которые могут иметь значительную часть для государственных финансов [5].

Появление концепции органов местного самоуправления и её внедрение в ряде стран позволило предать легитимность и правоспособность целому ряду процессов, в том числе и осуществлению расходов публично-правовыми образованиями на свои нужды.

Именно отсюда возникает принцип самостоятельности местных бюджетов. При этом необходимо понимать, что в состав государства, как правило, входят очень разнообразные по своей экономической природе области. Зачастую выгодные с политической точки зрения области (стратегическое значение, природные ресурсы) не обладают должным финансовым потенциалом в силу различных объективных причин. Значение указанной проблемы повышается при появлении единой правовой системы, которая должна единообразно функционировать на всей территории государства. Вследствие чего на местах должны появлять-

ся специализированные органы государственной власти, либо органы, исполняющие их функции.

Особая роль городов во всемирной истории сложилась при зарождении и внедрении концепции местного самоуправления. Во многом это связано с фактом особенно большого значения муниципальных финансов для населения городов. Это замечали многие историки. Так, по О. Гирке, современное государство и право смогло родиться из мироощущения средневековья только благодаря городам. Алексис де Токвиль утверждал, что своим богатством Соединенные Штаты обязаны местным городским самоуправлениям, которые и стали основой американского государства [6. С. 201]. Кроме того, о важности городских поселений в зарождении локальных самоуправлений говорили М. С. Грушевский, М. Богословский, М. И. Костомаров.

Концепция о связи между городским местным управлением и высшей властью государства появилась еще в европейском Средневековье. В конце XVIII века француз Ж.-Г. Турэ стал одним из авторов «Теории свободной общины». Концепция стала фундаментальной идеей в реформе местного самоуправления революционной Франции. Нашли свои формулировки два главных положения теории о местном самоуправлении: категория общинных или муниципальных решений; категория решений государственного уровня. Эти последние передавались из общественной юрисдикции в государственную. Возникла проблема соотношения двух категорий, которая после разрабатывалась другими теоретиками права в новых концепциях муниципалитета.

Основополагающее теоретическое осмысление местного самоуправления было высказано в XIX веке. Государственные потрясения в Америке и Франции привели к тому, что конституционализм стал основным политическим и правовым подходом в управлении страной. В дальнейшем он стал отправной точкой формирования государственности нового типа. А за этим пришла и необходимость преобразовать местное самоуправление

В это время большое распространение получили идеи о муниципальном управлении Т. Джефферсона. Он считал малые общности наилучшим условием для зарождения, развития и работы демократических начал [7. С. 88]. Эта концепция стала фундаментом так называемой теории «слоеного пирога» управления страной. В рамках данной теории важнейшими органами были правительство, судебные органы и законодательство. А в качестве четвертого по важности элемента выступало именно местное самоуправление.

Воспринятая на государственном уровне концепция разделения власти была со временем транслирована и на местный уровень. При этом с исторической точки зрения, достаточно проблематично определить, где данная концепция первоначально применялась – в городах-полисах или же на территории полноценных, с точки зрения современных критериев, государств. Одно можно сказать наверняка, нормативное закрепление принципа разделения власти распространяется в том числе и на местную власть.

При этом в зависимости от культурных и традиционных предпосылок были сформированы местные исполнительные органы власти (мэрии, администрации) и представительные органы (советы депутатов, сходы граждан), кроме того в ряде государств на местном уровне провинциальными / местными судьями осуществляется судебная власть.

Пионером, что заставил интеллектуалов всего мира изучать проблемы и сложности самоуправления, стал французский политик, историк и мыслитель Алексис де Токвиль.

Исследуя историю Европейских государств, А. Токвиль особенно выделял просвещенность французского духовенства, которое пропагандировало идеи, согласно которым народ имеет незыблемое и неотчуждаемое право собираться, чтобы издавать законы и свободно голосовать за установление налога. Ни один француз, утверждает в наказах духовенства, не может быть принужден к уплате налога, за который он не голосовал бы лично либо через своего представителя [8. С. 93]. Эти идеи оказали значительное влияние на понимание общины как источника власти на местах, а также на формирование доходной части местных бюджетов.

Основополагающей идеей в токвилевской теории было то, что источником государственности служит не правительство и не вся нация в целом. Создают ее конкретные личности, которые объединяются, чтобы управлять своей частной жизнью. Именно в этой ситуации граждане развивают ответственность и сознательность, учатся видеть и соблюдать грани собственной свободы [9].

Наилучшим из возможных вариантов А. Токвиль видел социум, который функционирует как большое количество управляющих собой самостоятельно общностей граждан. С этой точки зрения децентрализованное, регулирующее само себя общество является реальным альтернативным вариантом перед лицом автократического государства [10. С. 67].

Приверженцы теории свободной общины утверждали, что право общности на управление своими решениями и интересами имеет такой же необходимый статус, как базовые человеческие права. По их мысли, в первую очередь значение имеет именно муниципальный, а лишь затем государственный уровень. Поэтому верховная власть страны должна уважать независимость муниципалитета. Община, согласно их мнению, по своей натуре самостоятельна и независима от государства. Государственная власть не формирует общину, а лишь подтверждает ее правовой статус. Из чего вытекает необходимость охраны, защиты и гарантий возможностей местного самоуправления. Поэтому вместе с признанием классических трех ветвей управления – законодательной, исполнительной и судебной – стало необходимым признание власти муниципалитета.

Теория свободной общины построена на следующих главных принципах: органы местного самоуправления обладают компетенцией решать проблемы общины, которые не затрагивают уровень государства; право решать эти проблемы признается на государственном уровне; муниципальные учреждения не относятся к государственному уровню; органы государства не имеют правовой возможности решать дела общины; государственные органы лишь разграничивают дела муниципальные и дела государственные. Решать потребности общины предполагалась за счет местных финансов, которые являются собственностью того или иного населенного пункта.

Участие государства при решении муниципалитетом свободных функций возможно в рамках софинансирования расходов. Похожий подход применяется и в современном государственном управлении. Например, расходы по решению вопросов местного значения финансируются исключительно за счет местных финансов, тогда как отдельные государственные полномочия, передаваемые на уровень муниципального образования, должны быть профинансированы из государственного бюджета в достаточном для их исполнения объеме. Как отмечают исследователи, цель подобного разграничения полномочий – обеспечение единства и целостности государства, стабильность государственной власти при содействии самостоятельному развитию территорий, обеспечение наиболее полного удовлетворения потребностей населения [11. С. 33].

Реализация подобных подходов требует создание специальных правовых институтов, являющихся неотъемлемой частью финансового права, таких как институт государственных (муниципальных закупок), институт межбюджетных трансфертов, институт государственного (муниципального) долга и так далее.

От государственных учреждений институты местного самоуправления отличаются тем, что были созданы не только для того, чтобы претворять в жизнь волю государства. Они приводят в реальность собственные интересы, то есть интересы общности людей, живущих на обозначенной площади. Такие интересы могут сильно различаться с интересами государственными. Возможности и власть муниципалитета и государства разграничена юридическими документами. Поэтому муниципалитеты и государственные органы находятся в правовых взаимоотношениях.

Теория свободной общины – не единственная среди концепций об устройстве местного самоуправления. Ей противопоставляется теория, в соответствии с которой муниципальная власть – только подразделение и частичка государственного регулирования. Государствен-

ную концепцию разрабатывали как европейские ученые – Р. Гнейст, Л. Штейн, так и российские – Н.И. Лазаревский, В.П. Безобразов [12. С. 131].

Согласно государственной концепции организации муниципалитетов, в принципе, любая власть над обществом является проявлением власти государства. Муниципальное регулирование отличается от централизованного управления государства тем, что реализуется не государственными чиновниками, а локальными общинами.

Как пишет Н.М. Коркунов, государственная теория самоуправления утверждает муниципалитеты не отделимыми от государства структурами. Их призвание – возлагать на проживающих здесь граждан работу по претворению в жизнь целей государственной власти [10. С. 67].

Л. Штейн базисным принципом действия муниципалитетов признавал общность людей, ее главной задачей – «создавать основополагающие формы и органы государства». Аналогичного мнения держался и Р. Гнейст, писавший, что самоуправление есть реализация местными выборными собраниями государственной деятельности, а местные институты являются, в первую очередь, государственными и только затем относятся к конкретной местности. Но эти специалисты были не согласны касательно того, как можно определить специфические признаки муниципалитетов. Поэтому ими были созданы две разные концепции о сути муниципального управления – политическая по Р. Гнейсту и юридическая по Л. Штейну.

Важно понимать, что финансовую деятельность осуществляет любой орган управления, будь то уровень государственной или муниципальной власти. Это связано в первую очередь с тем, что для выполнения своих полномочий субъекту властных полномочий необходимо использовать те или иные ресурсы, к которым относятся как публичные денежные средства, так и имущество, закрепленное за государственной (муниципальной) казной.

Несмотря на то что функция распорядителя публичных финансов относится к большому количеству субъектов, функция управления общественными финансами является специальной деятельностью строго определенных органов власти. Так, утверждение бюджета традиционно является полномочием законодательных (представительных) органов, а непосредственное исполнение, как правило, отдается на откуп исполнительных органов власти. Хотя, как справедливо отмечается в современной литературе, финансовые обязанности органов власти не всегда очевидны, поскольку вуалируются такими сложносоставными правовыми категориями, как, например, «компетенция» [13. С. 59].

Более того, для осуществления грамотного планирования, использования и контроля за публичными финансами целесообразно создание специальных финансовых органов. Такие финансовые органы в разных формах создавались, как правило, на территории крупных муниципальных образований. Это связано в первую очередь с тем, что чем большее количество публичных потребностей необходимо обеспечивать в том или ином публично-правовом образовании, тем более сложным будет процесс распределения муниципальных финансов.

Бюджетный процесс как непрерывная деятельность органов, наделенных финансовыми полномочиями по планированию, составлению и исполнению бюджета, безусловно, требует четкой правовой регламентации. В этих целях государствами, как правило, устанавливаются общие положения, касающиеся установления принципов, полномочий органов местного самоуправления и определению перечня участников бюджетного процесса. Органы местного самоуправления, в свою очередь, обладают полномочиями по уточнению положений государственных нормативно-правовых актов, установлению конкретных сроков, там, где эта возможность предусмотрена государственным законодательством и распределению полномочий в зависимости от специфики своей структуры.

Изучая разнообразные концепции муниципального управления, знаменитый отечественный юрист Н. И. Лазаревский сделал заключение о том, что все они содержат крупицу истины. Иначе говоря, большинство из таких концепций делает главным определенное свойство, что можно заметить в устройстве любого местного самоуправления. Любое из этих свойств может оказаться существенным, но при этом все концепции были неправы, возводя обнаруженное свойство в качестве главного и единственного признака.

Выводом из таких утверждений была разработка комплексного понятия о сути муниципалитетов. Н. И. Лазаревский определил их как институты децентрализованной государственной власти, в которых разными путями обеспечиваются как реальная самостоятельность от вышестоящего управления, так и взаимоотношения таких учреждений с местными жителями. Интересным является тот факт, что успех доктрины народного суверенитета на Западе, в силу которой одному народу может принадлежать право облагать себя налогами и устанавливать обязательное для себя право, Н. И. Лазаревский связывает с несомненными историческими корнями [14. С. 182].

Российские правоведы внимательно изучали юридическую суть и проблемы зарождения и роста общественного самоуправления. К примеру, еще в середине XIX века Б. Н. Чичерин в своем труде «О народном представительстве» писал, что локальное самоуправление должно согласовывать свои действия с вышестоящей властью. Ведь государственная машина требует единого устремления в деятельности, особенно во внутренней политике. Каждая из конкретных местностей имеет собственные потребности и интересы, и их лучше всего решать на муниципальном уровне. Но интересы местных жителей тесно переплетаются с интересами всей страны, поэтому муниципалитеты не могут иметь первичной власти. При этом Б. Н. Чичерин рассматривал территориальную общину как юридическое лицо, обладающее имуществом [15. С. 117].

В заключение следует признать, что идея местного самоуправления одна из краеугольных в современном государственном устройстве. В зависимости от социально-политических и экономических условий она находила свое выражение в научных трудах как зарубежного, так и отечественного научного сообщества и в практически применяемых методах и способах государственного управления.

О роли местного самоуправления в благополучии государства высказывались многие заслуженные деятели науки. При этом, как правило, ими выделялась важность возможности населения решать вопросы местного значения, а также экономическая целесообразность управления публично-правовыми финансами на местах.

Высокое значение местных финансов обусловлено тем, что за счет них удовлетворялся большой перечень потребностей населения, без которых проживание на территории не представлялось бы возможным. При этом государственные и муниципальные финансы различаются между собой именно предметами финансирования расходных обязательств, в остальном же муниципальные финансы выполняют аналогичные государственным функции, а именно распределительную, контрольную и стимулирующую. Управление муниципальными финансами традиционно осуществляют органы местного самоуправления. Важным аспектом в данном вопросе является гарантия на самостоятельность муниципального образования, которая обеспечивается в том числе независимостью местных финансов.

Список литературы

1. **Овчинников В. А.** Суверенитет феодального государства // Военно-юридический журнал. 2006. № 10. С. 42–49.
2. **Кучеров И. И.** Право денежной эмиссии и его реализация // Финансовое право. 2015. № 3. С. 3–8.
3. **Артюхин Р. Е.** Казна и бюджет. М.: Наука, 2014. 501 с.
4. **Эберг К. Т.** Курс финансовой науки. М.; СПб., 1913. 592 с.
5. **Ходский Л. В.** Государственное хозяйство и финансовая наука. Краткие сведения о местных финансах // Публично-правовые исследования. 2016. № 4.
6. **Алексеев С. С.** Общая теория права. М., 1981. 325 с.

7. **Буров А. Н.** Местное самоуправление в России: исторические традиции и современная практика. М.; Ростов н/Д, 2000. 124 с.
8. **Токвиль А.** Старый порядок и революция. М., 1997. 250 с.
9. **Tocqueville A.** Democracy in America. New York, Vintage Books Random House, 1980, 554 p.
10. **Григорьев В. А.** К вопросу о местном самоуправлении: Монография. М.: Тирасполь, 2010. 67 с.
11. **Омелёхина Н. В.** Бюджетное право Российской Федерации: Учеб. пособие. Новосибирск: Наука, 2005. 421 с.
12. **Герасименко Г. А.** Земское управление в России. М., 1990. 272 с.
13. **Омелёхина Н. В.** Обязывание в системе финансово-правового регулирования. Денежная обязанность как форма позитивного обязывания. Новосибирск: Наука, 2014. 204 с.
14. **Лазаревский Н. И.** Народное представительство и его место в системе государственных установлений // Конституционное государство: Сб. ст. СПб., 1905. С. 179–222.
15. **Чичерен Б. Н.** Курс государственной науки. М., 1894. 453 с.

References

1. **Ovchinnikov V. A.** Suverenitet feodal'nogo gosudarstva [Sovereignty of the feudal state]. *Voенно-yuridicheskij zhurnal*, 2006, vol. 10, p. 42–49. (in Russ.)
2. **Kuchеров I. I.** Pravo denezhnoj ehmissii i ego realizaciya [The right to issue money and its implementation]. *Finansovoe pravo*, 2015, vol. 3, p. 3–8. (in Russ.)
3. **Artyuhin R. E.** Kazna i byudzhet [Treasury and budget]. Moscow, Nauka. 2014, 501 p. (in Russ.)
4. **Eeberg K. T.** Kurs finansovoj nauki [The course of financial science]. St. Petersburg, 1913, 592 p. (in Russ.)
5. **Khodsky L. V.** Gosudarstvennoe hozyajstvo i finansovaya nauka. Kratkie svedeniya o mestnykh finansakh [State economy and financial science. Summary of Local Finance]. *Publichno-pravovye issledovaniya (ehlektronnyj zhurnal)*, 2016, vol. 4. (in Russ.)
6. **Alekseev S. S.** Obshchaya teoriya prava [General theory of law]. Moscow, 1981. 325 p. (in Russ.)
7. **Burov A. N.** Mestnoe samoupravlenie v Rossii: istoricheskie tradicii i sovremennaya praktika [Local Government in Russia: Historical Traditions and Contemporary Practice]. Moscow, Rostov on Don, 2000, 124 p. (in Russ.)
8. **Tocqueville A.** Staryj porjadok i revolyuciya [Old order and revolution]. Moscow, 1997. 250 p. (in Russ.)
9. **Tocqueville A.** Democracy in America. New York, Vintage Books Random House, 1980, 554 p.
10. **Grigoriev V. A.** K voprosu o mestnom samoupravlenii: Monografiya [On the question of local government: Monograph]. Moscow, Tiraspol', 2010, 67 p. (in Russ.)
11. **Omelekhina N. V.** Budgetnoe pravo Rossiyskoy Federazii: Utchebnoe posobie [Budget Law of the Russian Federation: Textbook]. Novosibirsk, Nauka, 2005, 421 p. (in Russ.)
12. **Gerasimenko G. A.** Zemskoe upravlenie v Rossii [Zemsky government in Russia]. Moscow, 1990, 272 p. (in Russ.)
13. **Omelekhina N. V.** Objazivanie v sisteme finansovo-pravovogo regulirovaniya. Denegnaja objazannost kak forma poitivnogo objazivania [Obligation in the system of financial and legal regulation. Monetary duty as a form of positive commitment]. Novosibirsk, Nauka, 2014, 204 p. (in Russ.)
14. **Lazarevsky N. I.** Narodnoe predstavitel'stvo i ego mesto v sisteme gosudarstvennykh ustanovlenij [National representation and its place in the system of state institutions]. In: *Konstitucionnoe gosudarstvo*. St. Petersburg, 1905, p. 179–222. (in Russ.)

15. **Chicheren B. N.** Kurs gosudarstvennoj nauki [State Science Course]. Moscow, 1894. 453 p. (in Russ.)

Материал поступил в редколлегию

Received

04.05.2019

Сведения об авторе / Information about the Author

Скляров Герман Николаевич, соискатель, Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации (ул. Б. Черемушкинская, 34, Москва, 117218, Россия)

German N. Sklyarov, External PhD student, Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation (34 B. Cheremushkinskaya Str., Moscow, 117218, Russian Federation)

german7878german@mail.ru