

Секция «Правовые проблемы организации государственной власти и местного самоуправления»

Проблемы и противоречия взаимоотношений субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления

Научный руководитель – Ермаков Юрий Александрович

Лукьяненко Артем Сергеевич

Студент (магистр)

Уральский федеральный университет имени первого Президента России Б.Н.Ельцина,
Институт государственного управления и предпринимательства, Екатеринбург, Россия
E-mail: artemsl@bk.ru

Российское местное самоуправление переживает очередной этап реформирования нормативно-правовой базы. Основные принципы взаимоотношений органов государственной власти РФ и органов местного самоуправления (ОМСУ) заложены в Европейской хартии местного самоуправления, Конституции РФ, а также в Федеральном Законе № 131 от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (131-ФЗ). Одним из таких принципов является отделение местного самоуправления от государственной власти и осуществление своей деятельности независимо и самостоятельно.

Следует отметить регулярные преобразования 131-ФЗ, проявляющиеся в виде различных поправок и дополнений, что, в свою очередь, ставит под сомнение эффективность закона. С другой стороны, такие преобразования характерны для большинства российских законов, направленных на регулирование длительных процессов, присущих развитию политических институтов.

Местное самоуправление стоит рассматривать, как институт гражданского общества, который формируется по принципам, гарантированным Конституцией РФ. Соблюдение таких принципов, как на федеральном, так и на региональном уровне, обеспечит формирование правового поля и финансовых условий, необходимых для полноценного развития местного самоуправления. Таким образом, становление местного самоуправления будет складываться локальным сообществом. Именно такой подход, на наш взгляд, является основополагающим признаком формирования демократического государства [1].

Взаимоотношения органов государственной власти и ОМСУ изучаются многими современными исследователями. Особого внимания заслуживает исследование Р. Ф. Туровского, в котором автор рассматривает местное самоуправление с точки зрения модели «принципал-агент», как наиболее актуальной для изучения проблем и противоречий в спектре отмеченной темы. Российское местное самоуправление в этом формате представлено агентом государственной власти, как федеральной, так и региональной [4]. Очевиден дисбаланс в становлении института местного самоуправления, которое должно быть первично в формировании демократического государства.

В ходе изучения доходной и расходной политики местного самоуправления выявляется зависимость от субъекта РФ. Это, в свою очередь, обеспечивает снижение фактора самостоятельности местного самоуправления, необходимого для нормализации баланса взаимоотношений между региональной властью и ОМСУ. Бюджетные трансферты в таких условиях могут служить инструментом регулирования взаимоотношений и использоваться органами региональной власти в своих интересах.

При изучении противоречий взаимоотношений органов государственной власти и ОМСУ, необходимо также учитывать политический аспект. Возвращение прямых выборов глав субъектов РФ стоит обозначить как позитивный сигнал в развитии государственного

устройства. Даже не смотря на введение системы муниципальных «фильтров», выборность региональных глав рассматривается местным сообществом как тенденция развития гражданских институтов. С другой стороны, поправки в 131-ФЗ, принятые весной 2014 года, наделили региональные власти необходимыми полномочиями для формирования архитектуры исполнительной власти субъекта РФ, что позволяет определять диапазон полномочий ОМСУ в рамках 131-ФЗ [2].

Важным моментом является динамичная и повсеместная замена «сильных мэров» на сити-менеджеров и глав муниципальных образований избираемых по «советской» модели. Такие способы формирования ОМСУ лишены политического веса и не способствуют развитию политической конкуренции, которая могла бы выступать регулятором взаимоотношений.

В разрезе перманентной трансформации системы взаимоотношений региональной власти и ОМСУ, необходимо уделить особое внимание механизму оценки эффективности деятельности участников взаимоотношений. Смещение акцента на результативность отдельного актора, рассматриваемого вне системы взаимоотношений, задает деструктивный характер. В ходе изучения методики оценки эффективности, мы пришли к выводу, что применяемый механизм не позволяет объективно оценивать деятельность региональной власти, особенно по отношению к формированию местного самоуправления. Наряду с основными критериями оценки, необходимо внедрение коэффициента эффективности государственно-муниципальной коммуникации по принципу оценки регулирующего воздействия. Таким образом, возможно формирование нормативно-правовой базы для совершенствования взаимоотношений. Важно учитывать вовлеченность региональной власти в обеспечение местного самоуправления инструментами, необходимыми для реализации своих полномочий, а также для формирования бездефицитного бюджета муниципальных образований. При таком подходе, на наш взгляд, появляется объективная картина совместной деятельности внутри субъекта РФ.

Рассмотренные проблемы и противоречия способствуют формированию фантомных процессов гражданского общества и, как следствие, имитации местного самоуправления вместо институционального становления [3]. Такая тенденция влечет за собой невозможность развития местного самоуправления как политического института в формировании российской государственности.

Источники и литература

- 1) Лукьяненко А.С. Местное самоуправление как институт гражданского общества в государственно-муниципальных отношениях // Материалы XIX Международной конференции «Культура, личность, общество в современном мире: методология, опыт эмпирического исследования / редакционная коллегия: Грунт Е.В., Меренков А.В., Рыбцова Л.Л. [и др.]. Екатеринбург, УрФУ, 2016. С. 2931–2934
- 2) Слатинов В.Б. Современный этап российской муниципальной реформы. Содержание и ожидаемые эффекты // Среднерусский вестник общественных наук. 2015. №3. С. 37–45
- 3) Тощенко Ж.Т. Фантомы российского общества. – М.: Центр социального прогнозирования и маркетинга. 2015.
- 4) Туровский Р.Ф. Российское местное самоуправление: агент государственной власти в ловушке недофинансирования и гражданской пассивности // Полис. Политические исследования. 2015. № 2. С. 35–51