

Секция «Актуальные проблемы и тенденции правового регулирования в сфере государственного и муниципального управления»

К вопросу о правовом регулировании полномочий органов местного самоуправления в процессе построения единой системы публичной власти в Российской Федерации

Разинкин Евгений Романович

Студент (бакалавр)

Алтайский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Барнаул, Россия

E-mail: razinkin0202@mail.ru

Конституционная модель организации местного самоуправления в России предполагает самостоятельность местного самоуправления в решении вопросов жизнедеятельности населения. Население решает вопросы местного значения непосредственно и (или) через органы местного самоуправления, которые не входят в систему органов государственной власти, что означает организационную и экономическую независимость муниципальных образований, правовую определённость их предметов ведения и полномочий.

Для консолидации уровня муниципальной власти в институциональную систему осуществления функций государства в основе согласованности с региональным уровнем власти и органами власти на уровне Федерации, Конституционный Суд РФ в своём Заключении от 16.03.2020 г. № 1-З [3] обращает внимание на принцип единой системы публичной власти, «функциональная принадлежность которого выражается международно-правовой конструкцией - человек, его права и свободы являются высшей ценностью, что определяет смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления». Данная правовая позиция обуславливает публичную власть как комплексный механизм управления по укреплению благополучия граждан.

Федеральный закон от 21.12.2021 г. № 414-ФЗ [1] подробнее развивает конституционные положения о единой системе публичной власти, в которую входят, помимо органов местного самоуправления, иные органы власти, призванные взаимодействовать между собой по повышению эффективности в решении местных дел населения.

Однако согласованность действий органов власти в реализации функционирования публичной власти имеет недостатки, поскольку некоторые правовые положения не описывают должным образом особенности регулирования вопросов и полномочий по осуществлению публичных функций в интересах населения. Норма статьи 17 Федерального закона от 08.12.2020 г. № 394-ФЗ [2] отмечает вовлечённость органов местного самоуправления к участию в осуществлении ими «имеющих государственное значение публичных функций», как в порядке наделения «отдельными государственными полномочиями», так и в «ином порядке». Указанный порядок в качестве условного выражения в норме не имеет дефиницию, как и не содержит определяемую правовым регулированием конструкцию понятие функций государственного значения. Формальная неопределённость таких обстоятельств в решении местных дел зачастую образует: дублирование полномочий органов местного самоуправления и органов государственной власти, происходящее из-за несоблюдения процедуры распределения полномочий между ними в части правовой целесообразности, управленческой эффективности и принципа субсидиарности; уменьшение независимого состояния органов местного самоуправления в механизме управления; снижение их уровня подготовки и адаптации к возникновению новых условий обеспечения жизнедеятельности «на местах».

Мониторинг в 2018 году констатировал, что 123 федеральных закона закрепляли 821 полномочие органов местного самоуправления, из которых 147 не соответствовали вопросам местного значения. [4] Из предоставленных данных, усматривается, что полномочия не всегда соответствуют природе и задачам уровню муниципальной власти. Муниципальные образования выполняют за счёт собственной недостаточной инфраструктурной, ресурсной и кадровой обеспеченности функции общегосударственного характера, потому у них преобладают исполнение полномочий всех уровней публичной власти.

В целях снижения уровня социально-экономической дифференциации муниципалитетов в части осуществления ими полномочий по решению вопросов государственного значения посредством построения единой системы публичной власти в России разрабатываются в соответствии с Перечнем поручений Президента РФ от 01.03.2020 г. № 354-пр основы государственной политики в сфере развития местного самоуправления на период до 2030 года. Исследования проводятся Минюстом РФ по направлениям: проведение конкретизации полномочий органов местного самоуправления в области их правового регулирования, формирование места муниципальной власти в современной российской правовой системе, развитие местного самоуправления через его институционализацию в роли гражданского общества, установление единой модели местного самоуправления для укрепления финансовой основы муниципалитетов.

По-видимому, построение финансовой независимости местного самоуправления - ключевое направление государственной политики, область применения которого заключается в реформировании системы межбюджетных отношений, а именно замещении финансовой помощи местным бюджетам на поступления от собственных бюджетных доходов. Закрепление за бюджетами дополнительных налоговых источников, стимулирующих муниципалитеты к работе над собственной доходной базой, может послужить тенденцией заинтересованности местных органов власти в расширении налоговой базы и изменении нормативов отчислений по доходам.

Ввиду этого, возможно расширить налоговые (неналоговые) полномочия муниципальных образований для создания предпосылок по финансово-экономической обособленности муниципальных органов власти в реализации решений конкретных вопросов. Местному самоуправлению обеспечивается право компенсировать дополнительные расходы, возникшие в результате выполнения его органами во взаимодействии с органами государственной власти публичных функций, направленных на детализацию объёма полномочий между органами публичной власти.

Источники и литература

- 1) Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации : Федеральный закон от 21.12.2021 г. № 414-ФЗ / Рос. газета. – 2021. – 27 дек. – № 294.
- 2) О Государственном Совете Российской Федерации : Федеральный закон от 08.12.2020 г. № 394-ФЗ / Рос. газета. – 2020. – 11 дек. – № 280.
- 3) О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации : заключение Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 г. № 1-З / Рос. газета. – 2020. – 17 мар. – № 56.

- 4) Доклад о состоянии местного самоуправления в Российской Федерации, перспективах его развития и предложения по совершенствованию правового регулирования организации и осуществления местного самоуправления: <https://www.kamgov.ru/files/5bf768aa1148e1.79256775.pdf>