

Секция «Проблемы конституционного строя и конституционного статуса личности»

Организационно-правовой механизм реализации национальных проектов на местном уровне: современное состояние и перспективы развития

Челмакина Мария Анатольевна

Аспирант

Саратовская государственная юридическая академия, Саратов, Россия

E-mail: MariaChelmakina@yandex.ru

М.А. Челмакина

ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВОЙ МЕХАНИЗМ РЕАЛИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ НА МЕСТНОМ УРОВНЕ: СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Аннотация. В представленной статье рассмотрены современное состояние и перспективы развития организационно-правового механизма реализации национальных проектов на местном уровне. Автором проанализированы правовые основы участия органов местного самоуправления в реализации национальных и региональных проектов, в связи с чем сделан вывод об их фрагментарности, что порождает ряд организационно-практических проблем. На основе проведенного анализа предложено совершенствовать действующее правовое регулирование участия органов местного самоуправления в реализации национальных и региональных проектов в части конкретизации полномочий указанных органов в данной деятельности.

Ключевые слова: местное самоуправление, проектная деятельность, национальные проекты, региональные проекты, организационно-правовой механизм, полномочия органов местного самоуправления.

M.A. Chelmakina

ORGANIZATIONAL AND LEGAL MECHANISM FOR THE IMPLEMENTATION OF NATIONAL PROJECTS AT THE LOCAL LEVEL: CURRENT STATUS AND DEVELOPMENT PROSPECTS

Abstract. The article deals with the current state and prospects for the development of the organizational and legal mechanism for the implementation of national projects at the local level. The author analyzes the legal framework for the participation of local governments in the implementation of national and regional projects, and therefore concluded that they are fragmented, which gives rise to a number of organizational and practical problems. Based on the analysis, it is proposed to improve the current legal regulation of the participation of local governments in the implementation of national and regional projects in terms of specifying the powers of these bodies in this activity.

Keywords: local self-government, project activities, national projects, regional projects, organizational and legal mechanism, powers of local governments.

За последнее десятилетие в Российской Федерации активно развивается проектный подход в сфере государственного управления, что представляется весьма закономерным, поскольку указанная практика достаточно давно и эффективно используется во многих государствах. Проектная деятельность, с одной стороны, позволяет динамично совершенствовать наиболее уязвимые сферы жизнедеятельности общества в достаточно короткие сроки, с другой стороны - способствует реализации комплексных целей и задач социально-экономического развития России.

Важное значение для развития проектной деятельности в Российской Федерации имеет Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», в котором регламентированы к внедрению новые инструменты управления - национальные проекты [1]. Важно отметить, что ранее определенная практика проектной деятельности в российском государстве развивалась, однако имела формат комплексных программ, а с 2018 года данная деятельность трансформировалась в соответствующую систему, реализуемую посредством национальных проектов федерального масштаба, региональных и ведомственных проектов по наиболее значимым для российского общества и государства направлениям жизнедеятельности. В вышеуказанном акте закреплены не только ключевые направления для создания и развития национальных проектов, но и для каждого из соответствующих направлений определены четкие целевые показатели, которые необходимо достичь к 2024 году.

Кроме того, в актах Правительства РФ были конкретизированы теоретико-правовые основы проектной деятельности, и согласно п. 3 Положения об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации под национальным проектом следует понимать проект (программу), направленный на достижение национальных целей и их целевых показателей, определенных Указом Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» [2], и обеспечивающий достижение общественно значимых результатов и их показателей, а также задач, не являющихся общественно значимыми результатами, и их показателей по поручению и (или) указанию Президента Российской Федерации, поручению Правительства Российской Федерации, Председателя Правительства Российской Федерации, решению Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам, президиума Совета [3]. Таким образом, в правовой форме определяется значимость связи между национальными проектами и целевыми показателями, определенными на конкретный срок развития российского государства.

Несмотря на то, что формально сами национальные проекты представляют собой федеральную инициативу, их непосредственная реализация осуществляется на местах. В данном контексте особое значение приобретает деятельность органов местного самоуправления, которые в различной степени вовлекаются в реализацию соответствующих проектов. Значимость вовлечения в проектную деятельность органов местного самоуправления достаточно часто подчеркивается главой российского государства. Так, например, В.В. Путин на заседании Совета по развитию местного самоуправления 30 января 2020 года совершенно справедливо подчеркнул, что «именно на местах «фокусируется» абсолютное большинство национальных проектов, причём роль местного самоуправления в их реализации возрастет многократно, если будут прочные, действенные контакты между муниципалитетами и гражданским обществом» [4].

В рамках представленного исследования видится необходимым сконцентрировать внимание на организационно-правовом механизме реализации национальных проектов на местном уровне, под которым поднимается совокупность нормативно-правовых актов и практических механизмов деятельности органов местного самоуправления по вопросам разработки и реализации национальных проектов. Важно отметить, что в рамках заявленной проблематики принципиальное значение имеет не только правовое регулирование процесса реализации соответствующих проектов, но и существующая практика участия органов местного самоуправления в проектной деятельности.

Говоря о правовых основах анализируемой деятельности в первую очередь следует отметить динамичность совершенствования отдельных из них. Так, с 2018 года по настоящее время был принят целый ряд подзаконных нормативно-правовых актов, которые в

различной степени регламентировали отдельные действия, связанные с разработкой и реализацией национальных проектов, в том числе и в части вовлеченности органов местного самоуправления в указанную деятельность. Однако нормативно-правовые акты, регламентирующие деятельность указанных органов, до сих пор не содержат даже упоминаний о подобном их функционировании. Особое внимание в данном случае следует уделить Федеральному закону от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», в котором освещаются исключительно вопросы разработки инициативных проектов в целях реализации мероприятий, имеющих приоритетное значение для жителей муниципального образования или его части, по решению вопросов местного значения или иных вопросов, право решения которых предоставлено органам местного самоуправления [5]. Подобное фрагментарное регулирование проектной деятельности органов местного самоуправления видится весьма неоправданным, в связи с чем необходимо внести изменения в вышеназванный федеральный закон в части регламентации участия органов местного самоуправления в разработке и реализации региональных и национальных проектов.

В настоящее время органы местного самоуправления вовлечены в проектную деятельность непосредственно через мероприятия, осуществляемые на местном уровне в процессе реализации региональных проектов, относящихся к компетенции органов государственной власти субъектов РФ. В данном случае следует отметить также фрагментарность правовой регламентации механизмов включения муниципальных образований в проектную деятельность. Подобные механизмы не регулируются законодательством о местном самоуправлении, на практике используются отдельные подзаконные акты о проектной деятельности. Так, например, с 2022 года действует Единая методика по подготовке и реализации национальных проектов (программ), федеральных проектов и ведомственных проектов, приложение 10 к которой определяет порядок организации участия органов местного самоуправления в реализации региональных проектов. Согласно указанному приложению, участие органов местного самоуправления в реализации указанных проектов осуществляется посредством:

– включения в паспорта региональных проектов результатов, достижение которых относится к вопросам местного значения муниципальных образований; – отражения в паспортах региональных проектов финансового обеспечения достижения результатов региональных проектов, в том числе с указанием средств консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации; – включения в паспорта региональных проектов представителей органов местного самоуправления; – участия органов местного самоуправления в органах управления проектной деятельностью субъектов Российской Федерации [6]. Проанализировав существующие правовые основы и практику участия органов местного самоуправления в реализации национальных и региональных проектов, видится необходимым сделать вывод о формальности их вовлеченности в указанный процесс, в то время как содержание национальных проектов в значительной мере соответствует кругу вопросов местного значения и полномочиям местного самоуправления. Кроме того, большинство норм, касающихся вовлечения муниципальных образований в проектную деятельность, носит необязательный характер.

Разрозненность и фрагментарность правовой регламентации заявленной проблематики порождает целый ряд организационных проблем, начиная от сложностей разграничения компетенций между органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления и заканчивая неэффективностью применяемой системы дотаций в рамках финансирования органов местного самоуправления в связи с реализацией соответствующих проектов. Органы местного самоуправления выполняют на имеющиеся у них средства полномочия местного значения, пересекающиеся с задачами национальных

проектов, и в случае неэффективного их выполнения, органы местного самоуправления лишаются дотаций [7]. Это влечёт за собой ущемление интересов жителей, а также отсутствие взаимодействия с местной властью.

Учитывая значимость проектной деятельности для развития российского государства, в настоящее время видится необходимым совершенствовать организационно-правовой механизм реализации национальных проектов на местном уровне. Первостепенное значение в данном случае приобретает конкретизация и детализация правовых основ организации и осуществления данной деятельности с учетом имеющегося опыта органов местного самоуправления, что в итоге породит формирование единой организационной модели их участия в указанном процессе. Функционирование органов местного самоуправления имеет важнейшее практическое значение как на этапе создания, так и в рамках реализации национальных проектов, поскольку указанные органы выступают своеобразным связующим звеном между населением и стратегическим развитием российского государства.

Список использованной литературы и источников:

1. О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года: Указ Президента РФ от 07.05.2018 №204 (ред. от 21.07.2020) // СЗ РФ. 2018. № 20. Ст. 2817; 2020. № 30. Ст. 4884. 2. О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года: Указ Президента РФ от 21.07.2020 № 474 // СЗ РФ. 2020. № 30. Ст. 4884. 3. Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации (вместе с «Положением об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации»): Постановление Правительства РФ от 31.10.2018 № 1288 (ред. от 28.12.2022) // СЗ РФ. 2018. № 45. Ст. 6947; 2023. № 1 (часть II). Ст. 296. 4. Заседание Совета по развитию местного самоуправления URL:<http://www.kremlin.ru/events/councils/by-council/9/62701> (Дата обращения: 15.01.2023). 5. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 14.07.2022) (с изм. и доп., вступ. в силу с 11.01.2023) // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822; 2022. № 29 (часть III). Ст. 5238. 6. Единая методика по подготовке и реализации национальных проектов (программ), федеральных проектов и ведомственных проектов. URL: <https://pm.center/ajax/navigator/download.php?file=3894> (Дата обращения: 15.01.2023). 7. Участие муниципальных образований в реализации национальных проектов. URL:<http://cmokhv.ru/news/2021-09-02-news20210902-n/> (Дата обращения: 15.01.2023)..