

Скарякина Е.Ю.

Студент

2 курс, факультет «Институт права»

БашГУ

Россия, г. Уфа

Научный руководитель: Еникеев О.А., кандидат юридических наук,

доцент кафедры «Государственное право»

БашГУ

Россия, г. Уфа

САМОСТОЯТЕЛЬНОСТЬ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ КАК ОСНОВА МУНИЦИПАЛЬНОГО ПРАВА

***Аннотация:** Статья посвящена принципу самостоятельности местного самоуправления как основы муниципального права. Также рассмотрены его законодательное закрепление и проявление на практике. Выделены и рассмотрены проблемы однозначного понимания органами местного самоуправления принципа самостоятельности. Проанализированы примеры проявления указанной проблемы, а также предложены пути ее решения.*

***Ключевые слова:** муниципальное право, местное самоуправление, органы местного самоуправления, публичное право, частное право.*

***Annotation:** The article is devoted to the principle of independence of local government as the basis of municipal law. It also considered legislation and a manifestation in practice. Identified and discussed the problems of a clear understanding by local authorities of the principle of self-reliance. The examples of manifestations of this problem and proposed solutions.*

***Keywords:** municipal law, local self-government, bodies of local self-government, public law, private law.*

Одной из основ муниципального права как отрасли российского права является самостоятельность местного самоуправления. Данный принцип провозглашен на конституционном уровне, а именно в главе восьмой Конституции РФ «Местное самоуправление». В частности, самостоятельность местного самоуправления включается в себя самостоятельное решение вопросов местного значения, в том числе, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью(ст.130), самостоятельное определение населением структуры органов местного самоуправления (ст. 131), управление муниципальной собственностью(ст. 132), формирование, утверждение и исполнения местного бюджета, установление местных налогов и сборов, осуществление охраны общественного порядка и др. Однако самой высокой степенью самостоятельности местного самоуправления, безусловно, является положение, закрепленное в ст. 12 Конституции РФ о том, что органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти[1].

Ссылаясь на международный нормативный правовой акт, а именно на ст. 3 Европейской хартии местного самоуправления[2], которая закрепляет самостоятельность местного самоуправления и, как следствие, отрасли права, важно отметить, что местное самоуправление – это право органов местного самоуправления, действуя в соответствии с законом, под свою ответственность и в интересах местного населения, регламентировать большую часть публичных дел и управлять ею.

Одним из наиболее негативных последствий однозначного понимания конституционных норм о самостоятельности выразились в том, что руководство муниципальных образований стало толковать самостоятельность местного самоуправления как свое исключительное право на деятельность, которая не зависит от органов государственной власти и не

всегда учитывает интересы субъекта РФ и государства в целом. Часто это приводило к игнорированию норм законодательства, нарушению прав и законных интересов населения, увеличению коррупции на уровне муниципалитетов. Коррупционные элементы также проникли и во взаимоотношения с органами государственной власти: стали развиваться скрытые формы подчиненности органов местного самоуправления государственным органам, основанные на косвенном руководстве. Следует отметить усиление элементов авторитаризма в деятельности местных властей и, как следствие, произвол местных чиновников [3, с. 215]. Такой опыт реализации прямолинейного представления о самостоятельности местного самоуправления, позволил сделать следующий вывод: неограниченная самостоятельность местного самоуправления не имеет ничего общего с муниципальной демократией.

В качестве одного из факторов распространения коррупции на муниципальном уровне можно назвать фактическую назначаемость глав муниципального образования, глав местных администраций главами субъектов либо представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса.

В последнее время наметилась склонность субъектов РФ к принятию законов, регулирующих порядок избрания главы муниципального образования только представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса. К примеру, в Республике Мордовия принят закон, согласно которому все муниципальные образования в уставах предусмотрели именно данный способ избрания главы муниципального образования. Рассмотренная ситуация, безусловно, является неправомерной и незаконной, ведь конкретный порядок избрания, в соответствии с законом от 2003 года, относится к компетенции самих муниципальных образований, а не субъектов

РФ. Решением данной проблемой является непринятие на уровне субъекта РФ закона, который регулирует порядок избрания главы муниципального образования представительным органом, а закрепление данной процедуры в уставе и регламенте представительного органа каждого муниципального образования [4].

Также фактором распространения коррупции в системе органов местного самоуправления является множество формализованных процедур, созданные самими муниципальными служащими, неэффективность, а иногда и полное отсутствие внутриорганизационного [5, с. 59] и внешнего контроля за деятельностью муниципальных служащих. Поэтому отграничить организационные проблемы, которые вызваны некоторыми недостатками действующего законодательства от действий, стимулирующих коррупционное поведение заявителей, фактически невозможно. По мнению Алексея Левинсона, советского и российского социолога, в современной экономической системе «проще заплатить чиновнику, чем действовать законными методами». Он обосновывал это тем, что суть коррупции в этом и заключается: чиновники создают «узкие места», которых очень сложно преодолеть, и берут взятки за то, чтобы их обойти. Поэтому, социолог предлагает постепенно превратить «чиновничий аппарат» именно в аппарат, то есть чиновник должен выполнять одно действие без вариантов, ссылаясь только на законодательство, а не принимать решения. И второе – нужно увеличивать и расширять гражданские институты, благодаря которым принятия управленческих решений станет максимально прозрачными [6]. Мы разделяем данную точку зрения, ведь действительно, в первую очередь нужно формировать в обществе нетерпимость к коррупционному поведению, формировать гражданское общество, которое сможет предпринимать реальные меры по противодействию коррупции в органах местного самоуправления.

Позицию законодателя при установлении особенности самостоятельности местного самоуправления можно сформулировать в нескольких положениях, ссылаясь на Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»[7]: согласно ст. 12 Конституции РФ объем самостоятельности местного самоуправления должен определяться тем, что местное самоуправление самостоятельно лишь в пределах своих полномочий. Другими словами, самостоятельность местного самоуправления должна соотноситься с его полномочиями в рамках предметов ведения и быть достаточной для выполнения этих полномочий. А полномочия, в свою очередь, служат обеспечению самостоятельности местного самоуправления.

Важно подчеркнуть еще одно положение, касающееся соблюдения приоритетов населения муниципального образования, в частности, и в вопросах самостоятельности, которое не должно вести к отграничению местного самоуправления от интересов государства, к ограничению и ущемлению интересов жителей других поселений. Местное самоуправление – это неотъемлемый элемент в системе публичной власти Российской Федерации, который предполагает наличие взаимодействия и соподчиненности в зависимости от места во властной иерархии[8, с. 372].

Касательно собственно самостоятельности местного самоуправления, то в пределах необходимой достаточности в Законе она присутствует в формах непосредственной демократии, в организации местного самоуправления и в его полномочиях.

Так, в ст. 33 Закона закреплено право населения лично участвовать во всех формах непосредственной демократии, указанных в нем, и в иных формах[9, с. 111], если это не будет противоречить законодательству. Такие формы, в частности, применяются в виде заслушивания отчетов органов местного самоуправления о проделанной работе, внесения в них проектов

правовых актов по вопросам местного значения, а также выражения недоверия выборным и муниципальным служащим.

Обобщая вышесказанное, можно сделать вывод о том, что принцип самостоятельности местного самоуправления не должен пониматься в обособлении по отношению к государственной власти, поскольку местное самоуправление, как было выяснено, самостоятельно лишь в пределах своих полномочий. Тем более, что органы государственной власти вправе наделять отдельными государственными полномочиями органы местного самоуправления, при этом передавая необходимые для этого материальные и финансовые средства. Следовательно, принцип сочетания самостоятельности местного самоуправления и его взаимодействия с государственной властью и гражданским обществом должен получить более четкое закрепление и, безусловно, развитие на всех уровнях нормативного регулирования.

Использованные источники

1. Конституция Российской Федерации была принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года // Российская газета. 1993. № 237.

2. Европейская хартия местного самоуправления //Собрание законодательства РФ. №36. 1998. Ст. 4466.

3. Постовой Н.В., Таболин В.В., Черногор Н.Н.. Муниципальное право России: учебник. 3-е изд., перераб. и доп. ИД «Юриспруденция». М. 2015. 448 с.

4. Закон Республики Мордовия от 28 марта 2016 года № 18-З «О порядке формирования советов депутатов муниципальных образований в Республике Мордовия, порядке избрания глав муниципальных образований в Республике Мордовия, сроках их полномочий и сроках полномочий депутатов советов депутатов муниципальных образований в Республике

Мордовия» (с посл. изм. и доп. от 17 августа 2017 г.) // [Электронный ресурс]. URL:<http://docs.cntd.ru/>. (Дата обращения: 16.12.2017 г.).

5. Еникеев О.А., Еникеева С.А. Проблемы гражданско-правового регулирования медицинской информации и медицинских баз данных // Правовое государство: теория и практика. 2014. № 3 (37). С. 57-60.

6. Алексей Левинсон, Любовь Борусяк «Знак уважения»: как россияне относятся к коррупции // [Электронный ресурс]. URL:<https://www.rbc.ru/opinions/society/24/03/2016/56f271cd9a7947f9c25d740b>. (Дата обращения: 16.12.2017 г.).

7. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с посл. изм. и доп. от 30 октября 2017 г.) // Собрание законодательства РФ. 2003. № 40. Ст. 3822 (с посл. изм. и доп.: Собрание законодательства РФ. 2015. № 48. Ст. 6723).

8. Муниципальное право России. Учебник для бакалавров / С.А. Авакьян, В.Л. Лютцер, Н.Л. Пешин, В.А. Сивицкий, Н.С. Тимофеев. М.: Издательство Проспект. 2013. 544 с.

9. Еникеев О.А. Спорные положения главы 45.1 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации // Правовое государство: теория и практика. 2016. Т. 4. № 46. С. 109-116.