

Димитриев Д.И.,

студент

2 курс магистратуры

Юридический факультет

ФГБОУ ВО «МарГУ»

Россия, Республика Марий Эл, г. Йошкар-Ола,

Научный руководитель: Михеев Д.С.

профессор, д.ю.н.,

МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ КАК ОДИН ИЗ СПОСОБОВ НАРОДОВЛАСТИЯ В РФ

***Аннотация:** в статье рассматриваются различные подходы к пониманию правоотношений с участием институтов местного самоуправления с институтами государственной власти. Автором сделан вывод о необходимости выработки единых принципов взаимодействия муниципальных органов с органами государственной власти.*

***Ключевые слова:** местное самоуправление, народовластие, вопросы местного значения, единая система публичной власти, государственная власть.*

***Annotation:** the article discusses various approaches to understanding legal relations with the participation of local government institutions with government institutions. The author concludes that it is necessary to develop uniform principles of interaction between municipal bodies and state authorities.*

***Key words:** local self-government, democracy, issues of local importance, a unified system of public power, state power.*

История зарождения и развития такого социального института как государство насчитывает лишь несколько тысячелетий. При этом, объединение людей в организованные группы для достижения общих жизненно важных целей было присуще человечеству на протяжении всего периода его существования.

На территориях, в пределах которых образовано Российское государство, с древних времен существовали обособленные в границах населенных пунктов группы людей. Такие объединения преимущественно назывались крестьянские общины. Именно подобные организованные группы населения являются прообразом местного самоуправления.

Понятие «местное самоуправление» в российской правовой теории трактовалось различным образом. Н. Лазаревский раскрывал термин «местное самоуправление» как «государственное децентрализованное управление, где самостоятельность органов местного самоуправления обеспечивается системой правовых гарантий, создающих реальность децентрализации, в совокупности обеспечивающих фактическую связь органов местного самоуправления с данной местностью и населением» [1].

В Российской империи местное самоуправление изучалось в рамках государственного и административного права. Н. М. Коркунов в своей работе «Российское государственное право» раскрывал сущность местного самоуправления в разделе «Муниципальное образование», которое, в свою очередь, включает в себя главы: «Местное самоуправление на Западе», «Теория самоуправления», «Муниципальное управление», «Территориальное управление»[2].

Коренные изменения в сущности местного самоуправления в Российской империи начинаются с реформ Александра II. Основными целями таких изменений стало независимое от центральных органов управление на местах, которое действовало бы в интересах населения определенного муниципалитета. Земская реформа реализовывалась в «Положении о

губернских и уездных земских учреждениях» от 1 января 1864 г. Городское самоуправление утверждалось «Городовым положением» от 16 июня 1870 г., в основе которого были те же принципы, что и в земских самоуправлениях [3].

В результате законодательных изменений 1890–1892 гг. роль земских органов значительно снизилась. Фактическим результатом этого стало то, что местная власть реализовывалась чиновниками, назначенными исполнительной государственной властью Российской империи.

После революции 1917 г. бывшие органы местного самоуправления - земства и городские учреждения - были ликвидированы и расформированы.

После разработки и принятия Конституции РСФСР в 1918 г. организация МСУ основывалась на принципе единства системы Советов как органов государственной власти [4].

На протяжении существования советского государства законодатель многократно изменял сущностное понимание Советов, в частности это затрагивало вопросы состава и внутреннего устройства советов, срока полномочий советов и так далее.

На закате Советского Союза начали устанавливаться новые основы управления на местном уровне согласно Закону СССР от 09.04.1990 N 1417-1 «Об общих принципах организации местного самоуправления и местного хозяйства в СССР», Закон РФ от 06 июля 1991 г. № 1550-1 «О местном самоуправлении в РСФСР».

После принятия Конституции РФ 1993 года и во исполнение провозглашенных в нем положений принят Федеральный закон от 28.08.1995 N 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», обладающий выраженными недостатками, в числе которых можно выделить нечеткость в определении компетенции муниципальных образований; отсутствие достаточных механизмов взаимодействия органов

муниципальной власти и органов государственной власти, недостаточность финансовых ресурсов муниципалитетов для реализации полномочий.

Для устранения этих недостатков 6 октября 2003 года был принят Федеральный закон №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». При этом до 1 января 2009 года действовал переходный период, в течение которого 131-й Федеральный закон постепенно вступал в полную юридическую силу.

Вышеизложенные нормативные правовые акты реализовывали нормы статей 1, 3 Конституции РФ, согласно которым Россия представляет собой демократическое государство, единственным источником власти в котором является ее многонациональный народ. Одним из способов осуществления данной власти является деятельность органов местного самоуправления.

Решение государственным аппаратом всех задач, возникающих внутри страны, имеет ряд негативных эффектов, среди которых можно выделить нерациональное увеличение государственного чиновничьего состава и, как следствие, рост бюджетных расходов государства. Именно наличие институтов местного самоуправления способствует более эффективному администрированию.

Тем не менее, существование неопределенности в понимании степени обособленности местного самоуправления от системы государственной власти, а также самостоятельность в пределах своих полномочий органов местного самоуправления в определенный момент сформировало точку зрения, согласно которой орган местного самоуправления должен быть полностью независимым от органов государственной власти в РФ. Это, в свою очередь, является значительным препятствием для эффективного взаимодействия этих двух способов отправления власти многонациональным народом РФ.

Подобная правовая позиция о полной независимости местного самоуправления была чужда Конституционному Суду РФ. Федеральный закон

от 28.08.1995 N 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» наделял субъекты РФ существенными по объему регулятивными полномочиями, возлагая на них обязанности по нормативному установлению и формированию местного самоуправления. Именно в процессе проверки конституционности законов субъектов Российской Федерации, регулирующих подобные отношения, определяется правовая позиция Конституционного Суда РФ о публичной власти.

Так, Конституционный Суд РФ установил, что публичная власть осуществляется посредством местного самоуправления и его органов, не входящих в систему органов государственной власти [5]; органы власти могут быть не только государственными, но и муниципальными [6]; организация публичной власти на местах должна строиться на основах конституционного строя Российской Федерации и вытекающих из этих основ принципов демократии и децентрализации вне зависимости от того, осуществляется она органами государственной власти местного уровня или муниципальными органами, не входящими в систему органов государственной власти [7].

Путем нормативного и доктринального толкования норм Конституции РФ сформировано представление о местном самоуправлении как об обязательной публичной власти, осуществляемой на определяемой законом территории. При этом согласно позиции Конституционного Суд РФ определение конкретного территориального уровня, на котором создаются муниципальные образования, должно не только способствовать решению вопросов местного значения, но и не препятствовать решению вопросов, отнесенных к полномочиям органов государственной власти. Между тем, понятие публичной власти в равной степени распространялось и на органы местного самоуправления, и на органы государственной власти.

Конституционный Суд РФ в своих решениях применяет в отношении муниципальных служащих правовую позицию, которая сформирована в отношении государственных служащих [8]. Допуская тот факт, что органы

местного самоуправления наравне с органами государственной власти являются публичной властью, орган, осуществляющий конституционный контроль, тем самым, определяет наличие системных связей, что, в свою очередь, является предпосылкой к формированию понятия единой системы публичной власти.

Исходя из вышесказанного, в заключение, стоит отметить, что осуществление местного самоуправления является одним из способов реализации народовластия в РФ наряду с иными способами выражения народовластия. При этом взаимодействие органов местного самоуправления с органами государственной власти играет важную основополагающую роль, без которой невозможно эффективное достижение органами местного самоуправления поставленных населением целей и решение вопросов местного значения. В свою очередь, содействие государственной властью деятельности органам муниципального образования должны базироваться на постоянной взаимосвязи всей системы публичной власти с институтами гражданского общества

Библиографический список:

1. Лазаревский Н.И. Самоуправление. Мелкая земская единица. СПб., 1903. 294 с.
2. Коркунов Н.М. Русское государственное право: монография. Т. 1. Введение и общая часть - Санкт-Петербург: Тип. М.М. Стасюлевича, 1899. 580 с.
3. История Государства и права России: учебник для вузов / Под ред. С. А. Чибиряева. 1998. 528 с.
4. Курдюк П.М., Павлов Н.В., Очаковский В.А. Правовое регулирование взаимодействия органов государственного и муниципального управления: монография. Краснодар: Эпомен, 2019. 94 с.

5. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 24.01.1997 № 1-П //Собрание законодательства РФ, 03.02.1997, № 5, ст. 708.

6. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15.01.1998 № 3-П //Собрание законодательства РФ, 26.01.1998, № 4, ст. 532.

7. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 04.11.1999 № 165-О //Собрание законодательства РФ, 20.12.1999, № 51, ст. 6362.

8. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 08.02.2001 № 45-О //Сайт Конституционного Суда Российской Федерации. URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision33260.pdf> (дата обращения: 15.12.2021).

© Димитриев Д.И., 2022