

**Проблемы института делегирования отдельных государственных полномочий
органам местного самоуправления в Российской Федерации**

Иванцова Надежда Александровна

Аспирант

Чебоксарский кооперативный институт, филиал Российского университета кооперации,
Чебоксары, Россия

E-mail: nadiezhda.ivantsova@mail.ru

Каждое государство на историческом этапе своего становления и развития представляет собой динамичную структуру, которая формирует эффективные механизмы реализации публичной власти.

Конституция Российской Федерации признает местное самоуправление как одну из форм народовластия, подчеркивая, что самоуправление в Российской Федерации является независимым и самостоятельным от государства уровнем власти перед которым ставятся определенные задачи с предоставлением соответствующих гарантий для их реализации.

Тем не менее, муниципальное управление является продолжением организации публичной власти. Данный подход разделяется многими исследователями и полностью согласуется с требованиями действующего российского законодательства о местном самоуправлении, а также ратифицированной Россией Европейской хартией местного самоуправления.

В настоящее время российское государство находится на пути поиска и апробации оптимальных форм муниципального строительства, а также методов сочетания интересов государства и муниципалитетов.

За последние годы в целом ряде ежегодных Посланий Президента России Федеральному Собранию РФ неоднократно отмечалось, что одной из главных проблем современного развития является повышение эффективности взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления. В этих документах отмечается, что на сегодняшний день в системе местного самоуправления существует немало проблем. Объём ответственности и ресурсы муниципалитетов часто бывают несбалансированными. Это является следствием неразберихи с полномочиями. Приходится констатировать, что эти полномочия достаточно размыты, они нередко перекидываются с одного уровня власти на другой без достаточных оснований и научной проработки.

Таким образом, становятся очень актуальными вопросы теоретических исследований не только о законности, но и о целесообразности и оправданности наделения органов местного самоуправления какими-либо отдельными государственными полномочиями. Вполне оправдана постановка вопроса о разработке теоретических основ расширения форм взаимодействия государственных и муниципальных органов власти с последующим нормативно-правовым закреплением. В этом отношении складывается интересный опыт соответствующей практической работы и законодательного опыта в целом ряде субъектов Российской Федерации: в Чувашской Республике, в Республике Марий Эл. Все это требует тщательного исследования и обобщения.

Сегодня приходится констатировать, что из возможного многообразия форм взаимодействия государственных и муниципальных органов власти наиболее разработан вопрос о делегировании отдельных государственных полномочий органам муниципальной власти.

В действующем российском федеральном законодательстве содержится ряд обязательных требований, необходимых для осуществления правового регулирования этого процесса. К ним можно отнести: базовые нормы федерального законодательства о наделении

органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями; процедурные нормы действующего права, согласно которым передача соответствующих полномочий должна сопровождаться обязательным выделением необходимых для этого финансовых и материальных средств. Все эти нормы должны быть системно изложены, взаимосвязаны и инкорпорированы в различные нормативно-правовые акты отраслевого характера федерального, регионального и муниципального уровней.

Анализ теории и сложившейся практики делегирования отдельных государственных полномочий в муниципальной сфере позволяет выделить ряд проблемных вопросов:

1. Продолжает оставаться недостаточно разработанным вопрос о допустимых пределах передачи государственных полномочий муниципальным органам власти.

2. Не разработан вопрос объема передаваемых муниципальным образованиям государственных полномочий. Возникает противоречие: необходимо осуществлять делегирование одинакового объема полномочий всем органам муниципальной власти или использовать механизм поэтапной передачи, при которой наделяются полномочиями конкретные муниципальные образования.

3. Вопрос порядка и оснований отзыва переданных муниципальным органам государственных полномочий также законодательно не урегулирован и является причиной возникновения соответствующих спорных ситуаций в практической деятельности.

4. Необходима правовая завершенность решения вопроса, который касается формы передачи муниципальным образованиям материальных и финансовых средств, необходимых для реализации переданных государственных полномочий.

Выявленные и иные проблемы передачи отдельных государственных полномочий органам муниципальной власти обращают внимание на необходимость разработки некоторых принципиальных начал, придерживаясь которых, на наш взгляд, субъекты более системно решали бы отмеченные выше проблемы. Такая система принципов могла бы в себя включать ряд идейных принципиальных начал. Выделим их.

1. Строгая ограниченность законом. Согласно положениям ст. 132 Конституции Российской Федерации только законом могут наделяться органы местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, а именно базовыми нормами федеральных законов и законов субъектов федерации.

Указанный принцип основан на отнесении самой Конституцией Российской Федерации вопроса определения и регулирования статуса местного самоуправления к вопросам совместного ведения Федерации и ее субъектов.

2. Ограниченность предмета наделения государственных полномочий. Содержание государственных полномочий, которые делегируются органам местного самоуправления, является разнообразным. Определить конкретный перечень вопросов затруднительно, поскольку передача государственных полномочий неразрывно связана с определенными обстоятельствами, при которых решение данных вопросов необходимо осуществить на муниципальном уровне и при изменении которых данные полномочия могут быть возвращены государственному органу власти.

Из этого следует, что первоочередной мерой должно послужить законодательное урегулирование определения критерия и пределов делегирования государственных полномочий на местный уровень власти.

3. Срочность исполнения. Закон регулирования делегирования полномочий устанавливает различные варианты определения срока действия переданных полномочий. Однако,

общим правилом является бессрочность передачи полномочий в том случае, если специальный закон о наделении государственными полномочиями органов местного самоуправления не устанавливает конкретных сроков и иное не следует из законодательства.

4. Полное финансовое обеспечение. Анализ содержания ст. 132 Конституции РФ показывает, что процесс наделения муниципальных образований отдельными государственными полномочиями обязательно должен сопровождаться одновременной передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств. Возникает потребность в расширительном толковании термина «необходимых... средств», чтобы воля законодателя соответствовала представлению о полном финансировании. Тогда обязанность государства, в данном случае, будет выступать в качестве правовой обязанности по форме и содержанию. Конечно же, это не исключает предусмотренные федеральным законом возможности органам местного самоуправления использовать и свои собственные финансовые средства и материальные ресурсы для эффективной реализации переданных им государственных полномочий.

Порядок и случаи использования собственных финансовых средств должны быть предусмотрены в уставе муниципального образования.

5. Целесообразность государственного контроля. В соответствии с российским законодательством за государством остается право контроля за реализацией делегированных полномочий. Государство может использовать возможность контролировать исполнение переданных полномочий, в необходимых случаях давать инструкции и указания, осуществлять на свое усмотрение проверки решения. Этот принцип целесообразности контроля за исполнением переданных полномочий соответствует содержанию и требованиям Европейской Хартии местного самоуправления. Представляется, что законность и целесообразность гармонично сочетаются.

Таким образом, приведенные примеры выявленных противоречий системы законодательного регулирования рассматриваемого института должны быть устранены путем принятия ряда законов о децентрализации, реализация которых позволит провести перераспределение властных полномочий и бюджетных ресурсов в пользу регионов и муниципалитетов.

Мы считаем, что первоочередной мерой для совершенствования законодательства в данной сфере может быть принятие федерального закона "О порядке наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями в Российской Федерации" который послужит устранению выявленных противоречий на практике применения. Указанные положения, по нашему мнению, могут учитываться как приоритетные направления дальнейшего развития института делегирования отдельными государственными полномочиями органов местного самоуправления и совершенствования российского законодательства.

Источники и литература

- 1) Кутафин О.Е. Муниципальное право Российской Федерации: учебник / О.Е. Кутафин, В.И. Фадеев. - М.: Проспект, 2007. – 563 с.
- 2) Бондарь Н.С. Гражданин и публичная власть. Конституционное обеспечение прав и свобод в местном самоуправлении / Н.С. Бондарь. - М., 2004. – 432 с.
- 3) Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: www.putin.kremlin.ru.