

УДК 342.4

**Взаимодействие и сотрудничество органов государственной власти и местного самоуправления в условиях построения правового государства в РФ: проблемы и основные направления их решения**

Л.А.Андреева,

кандидат юридических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права АНО ВО Открытый гуманитарно-экономический университет, e-mail andreeva56@mail.ru

**Аннотация**

В статье рассматриваются вопросы оптимизации взаимодействия и сотрудничества органов государственной власти и местного самоуправления в условиях построения правового государства. Автор рассмотрел вопрос централизации местного самоуправления, пределы его регулирования органами государственной власти. Автор полагает, что сотрудничество органов государственной власти и местного самоуправления имеет под собой конституционно-правовое основание и требует совершенствования.

**Ключевые слова:** государственная власть, местное самоуправление, правовое государство, система, взаимодействие.

**Interaction and cooperation of state authorities and local self-government in the conditions of building a legal state in the Russian Federation: problems and main directions of their solution**

**L.A.Andreeva, cand. of science**, associate professor,  
Open University for the Humanities and Economics, Moscow, Russia

**Annotation**

The article deals with the optimization of interaction and cooperation between state authorities and local self-government in the conditions of building a legal state. The author considered the issue of centralization of local self-government, the limits of its regulation by state authorities. The author believes that the cooperation of state authorities and local self-government has a constitutional and legal basis and requires improvement.

**Key-word:** state power, local self-government, legal state, system, interaction.

Проблема совершенствования системы местного самоуправления, обеспечивающей, наряду с государственной, реализацию единой публичной власти, весьма актуальна. Автор, исследовав преобразования системы местного

самоуправления, выделила тенденции, ускоряющие либо замедляющие процесс. Например, двойственность полномочий местного самоуправления предполагает финансирование каждого уровня самоуправления. Вместе с тем, для реализации полномочий необходимы не только средства, а и отдельные объекты — муниципальное имущество, переданное муниципальным образованиям для выполнения определенных полномочий.[1, с.47] Придавая муниципалитетам широкие хозяйственные полномочия, возникает опасность злоупотребления, использование их в интересах определенного круга лиц, в ущерб населению. За проблемой передачи полномочий и источников финансирования следуют изменения в системе органов местного самоуправления. Сохранив двухуровневую систему муниципалитетов, субъекты федерации пытаются оптимизировать ее путем объединения муниципалитетов в единые муниципальные округа.

Проблемным является вопрос о наделении органов местной администрации правами юридического лица и подчинением их главе местной администрации. Соподчинение юридических лиц (органов местной администрации) и солидарная ответственность главы муниципальной администрации и руководителя муниципального органа местной администрации, требуют установить нормы о пределах вмешательства главы администрации муниципалитета.

Формирование представительных органов местного самоуправления уровня муниципального района по принципу представительства в значительной степени понижает качество нормотворчества в территориальных и муниципальных образованиях. В этом усматривается отрицательное влияние двухуровневой системы местного самоуправления.

Автор подчеркивает, что передача определенных полномочий по регулированию системы местного самоуправления потребует от субъектов федерации подготовить и принять определенные нормативные акты. Упрощенная система процедур в системе органов местного самоуправления влияет на качество, а также в определенных случаях приводит к их отмене, не соответствию федеральному и региональному законодательству.

Анализируя отраслевые федеральные законы, В.И. Васильев отмечает, десятки действующих федеральных законов не содержат достаточного правового регулирования полномочий органов местного самоуправления, «уходят от него» [2 с. 46]. На практике это ведёт к тому, что как органы, так и должностные лица местного самоуправления до сих пор не понимают, как именно им решать «вопросы местного значения». Конституция РФ допускает наделение органов местного самоуправления «отдельными» государственными полномочиями. Понятие «отдельные» не конкретизировано и растяжимо по смыслу. Последнее позволяет федеральным и региональным властям увеличивать нагрузку на местное самоуправление. В данном случае требуется устранение двухсмысленных формулировок в нормативно-правовых актах, регулирующих вопросы местного значения.

Мало изученными в настоящее время являются последствия укрупнения муниципальных образований. Из фокуса этих исследований, как правило,

выпадают социальные аспекты территориальной организации местного самоуправления, основным из которых является потребности в самоорганизации для отстаивания своего местного интереса.

Сложность и неоднозначность подходов к пониманию проблем института местного самоуправления как одного из важных социальных институтов публичной власти, явились, видимо, во многом причиной того, что исследователи стали возлагать надежды на такой инструмент как стратегическое планирование, надеясь найти в нём надёжный выход из создавшегося положения. В.И. Васильев, обратил внимание, что необходимо возвращение к тексту Основного Закона и принятие государственной концепции развития местного самоуправления, в которой будет чётко обозначена роль данного уровня власти, порядок его взаимодействия с государственной властью [2, с.7]. Вместе с тем вопрос о том, вправе ли местные власти заниматься стратегическим планированием остаётся открытым, но большинство муниципалитетов оказались охваченными компанией по разработке стратегий. Основой стратегического планирования должна быть организация свободного обмена и согласования мнений в ходе принятия решений, а не инструментальные тонкости. Основанием инициативы участников этого процесса должны служить в первую очередь культурные традиции и образ мышления власти и населения. В этом аспекте необходимо учитывать место и роль на местном уровне такого демократического института как правотворческая инициатива. [3, с.43]. Особое значение приобретает правотворческая инициатива при реализации национальных планов в области здравоохранения, образования, культуры.

В настоящее время расширяются зоны ответственности муниципальных и государственных властей. При этом «расширяется, с одной стороны, участие органов местного самоуправления в делах государственных, а с другой стороны, усиливается прямое участие государства в делах, связанных с непосредственным жизнеобеспечением населения» [4, с.83]. Отраслевые федеральные законы наделяют органы местного самоуправления полномочиями, выходящими за рамки вопросов местного значения, закрепляется практика передачи государственных поручений, никак не подкреплённых с материально–финансовой стороны.

Опровергая тезис о том, что публичный интерес не всегда имеет государственное значение, А.Н. Рыков полагает, что практика свидетельствует о том, что публичные интересы государства и местной власти едины и фактически органы местного самоуправления являются нижним уровнем единой системы государственной власти с общими функциями и задачами, решаемыми как в федеральном и региональном, так и муниципально–территориальном или муниципально–поселенческом уровнях.[5, с.33] Отдельные эксперты предлагают отказаться от двухуровневой системы местного самоуправления, учредить районный уровень публичной власти как власти государственной и перейти к системе самоуправления только на поселенческом уровне. В.И. Васильев справедливо отмечает, что «дело не в количестве уровней, а в том, чтобы на каждом из выбранных уровней местное

самоуправление осуществлялось в полной мере в соответствии с конституционными требованиями» [6, с.97-118].

Автору представляется, что действительно невозможно считать местное самоуправление формой только общественного управления. Оно существенно отличается от различного рода общественных структур и территориальных общественных объединений. Местное самоуправление, безусловно, активно сотрудничает с институтами гражданского общества. Государственная власть так же взаимодействует с гражданским обществом. Активность граждан в самоуправлении направлена на достижение реализации общего местного интереса и удовлетворению потребностей местного значения. Местное самоуправление действует как субъект публичной власти и по всему кругу вопросов, входящих в его компетенцию, принимает общеобязательные решения для исполнения организациями разной формы собственности и гражданами на своей территории.

Трудно не согласиться с тем, что тенденция к усилению государственного влияния в сфере местного самоуправления в определённой степени объективна. Нельзя не учитывать менталитет определённой части населения, привыкшего, несмотря на представленные ему правовые возможности самоорганизации своей жизни, к ожиданию их решения «сверху». Нередки случаи и нежелания чиновников развивать самоуправленческие начала.

Интерес, как науки, так и практики в современных условиях усиливается к вопросам создания оптимальной системы взаимодействия и сотрудничества органов государственной власти и местного самоуправления. Проект поправок в Конституцию РФ дает повод по-новому рассматривать вопросы взаимодействия, в том числе обоснование разграничения полномочий местного самоуправления и государственной власти.

### Литература

1. Andreeva L. THE BINARY OF LOCAL GOVERNMENT/Italy's scientific journal «Annali d'Italia», Florence, Italy. №4, 2020. VOL. 2. - С.45-61. site: <https://www.anditalia.com/>
2. Васильев В.И. О некоторых понятиях муниципального права. // Журнал Российского права, 2013. № 12. С. 46.
3. Быкова Е.И. Проблемные вопросы повышения активности участия граждан в реализации правотворческой инициативы. // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 5. С. 43.
4. Васильев В.И. К вопросу о территориальных уровнях местного самоуправления. // Журнал Российского права 2017. № 1. С. 82-83.
5. Рыков А.Н. К вопросу о соответствии конституционного принципа самостоятельности интересам местной публичной власти. // Государственная власть и местное самоуправление. 2017. № 8. С. 32-33.
6. Васильев В.И. Законодательная основа муниципальной реформы. М., 2005. С. 97-118.

«Сведения об авторе»

Андреева Любовь Александровна - кандидат юридических наук, АНО ВО Открытый гуманитарно-экономический университет доцент кафедры теории и истории государства и права.