

УДК 34

DOI: 10.34670/AR.2021.90.19.017

К вопросу о принятых поправках к Конституции Российской Федерации, влияющих на статус ОМСУ

Мишин Игорь Евгеньевич

Аспирант,

Амурский государственный университет,

675027, Российская Федерация, Благовещенск, Игнатьевское ш., 21;

e-mail: isometimeshere@mail.ru

Аннотация

Автор рассматривает изменения полномочий органов местного самоуправления в результате внесения поправок в Конституцию РФ. 2020 год был очень важным для конституционного права Российской Федерации. Основной закон РФ был изменен. В СМИ была проведена обширная дискуссия, но касалась она прежде всего вопросов, затрагивающих правовой статус Президента РФ и изменения социальной сферы общества. Вместе с этим, нормы, касающиеся изменения деятельности органов местного самоуправления, не были также широко освещены. В целом, можно сказать, что данные изменения характеризуют окончательное огосударствление органов местного самоуправления. Данную тенденцию можно было обнаружить еще давно. Фактически многие ОМСУ были частью государства, но за ними закреплялись широкие права, хоть и номинально. Анализируются основные тенденции, которые наблюдаются в российском праве по отношению к ОМСУ. Автор анализирует различные мнения, приводятся аргументы сторонников и противников данных тенденций. В заключение можно сказать, что курс на огосударствление ОМСУ вызывает многочисленные дискуссии и не является решенным. Противники данного явления ссылаются на международный опыт и принципы правового государства и гражданского общества. Люди, которые разделяют курс, выбранный Президентом, отмечают, что данные изменения Конституции ей не противоречат, а лишь дополняют, отражая тенденции, которые преобладают в современном обществе в РФ.

Для цитирования в научных исследованиях

Мишин И.Е. К вопросу о принятых поправках к Конституции Российской Федерации, влияющих на статус ОМСУ // Вопросы российского и международного права. 2021. Том 11. № 9А. С. 151-155. DOI: 10.34670/AR.2021.90.19.017

Ключевые слова

Поправки в Конституцию, ОМСУ, муниципальная власть, конституция, право.

Введение

2020 год был очень важным для конституционного права Российской Федерации. Основным закон РФ был изменен в результате внесения проекта закона «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации публичной власти», его одобрения и подписи Президентом РФ. После этого было проведено общероссийское голосование. Перед его осуществлением в СМИ была проведена обширная дискуссия, но касалась она прежде всего вопросов, затрагивающих правовой статус Президента РФ и изменения социальной сферы общества. Вместе с этим, нормы, касающиеся изменения деятельности органов местного самоуправления, не были также широко освещены.

В целом, можно сказать, что данные изменения характеризуют окончательное огосударствление органов местного самоуправления. Данную тенденцию можно было обнаружить еще давно. Фактически многие ОМСУ были частью государства, но за ними закреплялись широкие права, хоть и номинально.

Основная часть

Данный тезис можно подкрепить тем, что в РФ на протяжении последних двадцати лет закреплялась тенденция изменения баланса полномочий между органами местного и регионального управления.

Позиция Конституционного Суда по данному вопросу является четкой и безапелляционной, что указано в Постановлении от 30 ноября 2000 г. Там отмечено, что местные вопросы должны решаться на местах, посредством муниципальной власти, а не органами государства. Другими словами, муниципальные, местные проблемы должны решаться «снизу-вверх», а не «сверху-вниз». Местная власть, в свою очередь, ограничена федеральным законодательством.

Конституционный Суд РФ отмечает, что одна из основ конституционного статуса органов местного самоуправления заключается в том, что его полномочия не могут быть ограничены в больших рамках, чем предусмотрено Конституцией. Нарушение таких полномочий будет считаться прямым нарушением прав граждан.

Как мы уже отмечали, тенденция, закрепленная изменениями в Конституцию, не является новой. В федеральных законах №131-ФЗ и №184-ФЗ закреплено право органов государственной власти РФ ограничивать и перераспределять в свою сторону ряд полномочий органов местного самоуправления. Если смотреть на сущность данного правового явления, оно противоречит предыдущему решению Конституционного Суда, но фактически, данное решение не было заблокировано Конституционным Судом [Чихладзе, 2020, 78].

Основная поправка, которая была внесена в 2020 году и касалась органов местного самоуправления – это поправка в статью 132. Она закрепляет положение об организации единой системы публичной власти, которая образуется посредством слияния органов местного самоуправления вместе с органами государственной власти. Также этот процесс был затронут в статье 133, в которой указывается компенсация расходов для органов местного самоуправления.

Мы считаем важным обратить внимание на то, что категория «единая публичная власть» была закреплена на уровне поправок в Конституцию. Ранее данная категория фигурировала лишь в правовой доктрине. Так как законодатель не сформулировал определение термину «публичная власть», мы воспользуемся общенаучной характеристикой данного понятия [Алекина, 2019, 62].

Под публичной властью чаще всего подразумевается явление, при котором реализуется

публичный интерес. При этом, публичная власть исходит от человека и общества и в первую очередь направлена на реализацию его интересов. Вместе с этим, публичная власть является доступной для участия, открытой. Чаще всего принято говорить, что реализация публичной власти происходит в форме государственной, общественной власти и власти местного самоуправления. Данное разделение позволяет представлять в стране как интересы всего государства, так и отдельных регионов и муниципальных округов.

Совмещение и «объединение» этих ветвей может привести к тому, что государственная власть будет решающей и подчинит себе все остальные виды власти.

В послании Федеральному собранию Президент указывает, что необходимо устранить разрыв между муниципальными и государственными органами власти. Опыт демократических стран показывает, что развитие гражданского общества подразумевает децентрализацию власти. Федеративное устройство государства подразумевает широкую автономию в регионах и муниципальных органах при соблюдении этими территориальными субъектами федерального законодательства. В современном российском государстве мы наблюдаем обратные тенденции.

Можно предположить, что внесенные изменения в Конституцию будут приводить к увеличению пассивности местной инициативы, отсутствию самостоятельности органов местного самоуправления. Слияние ОМСУ и государственной власти вероятнее всего подразумевает одностороннее подчинение местной инициативы федеральной власти. Это означает, что форма власти «снизу-вверх» будет ограничиваться все больше, будет снижаться вероятность реализации прав граждан через муниципалитеты, потому что они будут встроены и подчинены государственной власти.

Сторонники поправок в Конституцию, в частности, Сурен Авакьян, доктор юридических наук. Он утверждает, что описанные выше реформы будут приводить к укреплению системы сдержек и противовесов, что изменения в Конституцию не входят в противоречие с Конституцией, а лишь дополняют ее положения о том, ОМСУ должны реализовывать власть в «пределах своих полномочий». Также ученый обращает внимание на то, что многие муниципальные программы финансируются из бюджета и государство имеет право контролировать их реализацию. Также он указывает, что новые реформы только увеличат полномочия ОМСУ, так как у них появится возможность использовать государственный ресурс для решения некоторых сложных местных вопросов [Самоуправление без «самостоянья», [www](#)]:

«А вы откройте Конституцию пораньше – на первой главе. Там сказано: «Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно». Обратите внимание на эти слова: «в пределах своих полномочий». И далее в восьмой главе: «Органы местного самоуправления могут наделяться законом отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств. Реализация переданных полномочий подконтрольна государству». Соответственно, те задачи, на которые государство выделяет деньги, находятся у него на контроле. Отсюда и, как вы выразились, государственное влияние на решения муниципалитета».

Заключение

В заключении можно сказать, что курс на огосударствление ОМСУ вызывает многочисленные дискуссии и не является решенным. Противники данного явления ссылаются на международный опыт и принципы правового государства и гражданского общества. Люди, которые разделяют курс, выбранный Президентом, отмечают, что данные изменения

Конституции ей не противоречат, а лишь дополняют, отражая тенденции, которые преобладают в современном обществе в РФ.

Библиография

1. Алекина Е.В. Модель формирования затрат на улучшение условий труда // Russian Economic Bulletin. 2019. Т. 2. № 6. С. 62-66.
2. Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти».
3. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020).
4. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 15.01.2020.
5. Постановление Конституционного Суда РФ от 30 ноября 2000 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Устава (Основного Закона) Курской области в редакции Закона Курской области от 22 марта 1999 года “О внесении изменений и дополнений в Устав (Основной Закон) Курской области”».
6. Самоуправление без «самостояния». URL: <https://argumenti.ru/society/2020/02/648835>
7. Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» от 06.10.1999 № 184-ФЗ (последняя редакция).
8. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 29.12.2020) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 23.03.2021).
9. Чихладзе Л.Т. Местное самоуправление в правовых позициях Конституционного Суда РФ и его судей в контексте конституционной реформы-2020 // Антиномии. 2020. № 3. С. 78-79.

On the issue of the adopted amendments to the Constitution of the Russian Federation affecting the status of local self-government bodies

Igor' E. Mishin

Postgraduate,
Amur State University,

675027, 21, Ignatievskoye h., Blagoveshchensk, Russian Federation;
e-mail: isometimeshere@mail.ru

Abstract

The author examines the changes in the powers of local self-government bodies as a result of amendments to the Constitution of the Russian Federation. 2020 was a very important year for the constitutional law of the Russian Federation. The basic law of the Russian Federation has been changed. An extensive discussion was held in the media, but it concerned primarily issues affecting the legal status of the President and changes in the social sphere of society. At the same time, the norms concerning changes in the activities of local self-government bodies were not widely covered either. In general, we can say that these changes characterize the final stateization of local self-government bodies. This trend could have been detected for a long time. In fact, many local self-government bodies were part of the state, but broad rights were assigned to them, albeit nominally. The main trends that are observed in Russian law in relation to local self-government bodies are analyzed. The author analyzes various opinions, provides arguments of supporters and opponents of these tendencies. In conclusion, we can say that the course towards the nationalization of local self-government bodies causes numerous discussions and is not resolved. Opponents of this phenomenon refer to international experience and principles of the rule of law and civil society. People who share

Igor' E. Mishin

the course chosen by the President note that these amendments to the Constitution do not contradict it, but only supplement, reflecting the trends that prevail in modern society in the Russian Federation.

For citation

Mishin I.E. (2021) K voprosu o prinyatykh popravkakh k Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii, vliyayushchikh na status OMSU [On the issue of the adopted amendments to the Constitution of the Russian Federation affecting the status of local self-government bodies]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 11 (9A), pp. 151-155. DOI: 10.34670/AR.2021.90.19.017

Keywords

Amendments to the Constitution, local self-government bodies, municipal authorities, constitution, law.

References

1. Alekina E.V. (2019) Model' formirovaniya zatrat na uluchshenie uslovii truda [Model of the formation of costs for improving working conditions]. *Russian Economic Bulletin*, 2, 6, pp. 62-66.
2. Chikhladze L.T. (2020) Mestnoe samoupravlenie v pravovykh pozitsiyakh Konstitutsionnogo Suda RF i ego sudei v kontekste konstitutsionnoi reformy-2020 [Local self-government in the legal positions of the Constitutional Court of the Russian Federation and its judges in the context of the 2020 constitutional reform]. *Antinomii* [Antinomies], 3, pp. 78-79.
3. *Federal'nyi zakon «Ob obshchikh printsipakh organizatsii zakonodatel'nykh (predstavitel'nykh) i ispolnitel'nykh organov gosudarstvennoi vlasti sub"ektov Rossiiskoi Federatsii» ot 06.10.1999 № 184-FZ (poslednyaya redaktsiya)* [Federal Law "On General Principles of Organization of Legislative (Representative) and Executive Bodies of State Power of Subjects of the Russian Federation" dated 06.10.1999 No. 184-FZ (last edition)].
4. *Federal'nyi zakon ot 06.10.2003 № 131-FZ (red. ot 29.12.2020) «Ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniya v Rossiiskoi Federatsii» (s izm. i dop., vstup. v silu s 23.03.2021)* [Federal Law of 06.10.2003 No. 131-FZ (as amended on 29.12.2020) "On the General Principles of Organization of Local Self-Government in the Russian Federation" (as amended and supplemented, entered into force on 23.03.2021)].
5. *Konstitutsiya Rossiiskoi Federatsii (prinyata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993 s izmeneniyami, odobrennymi v khode obshcherossiiskogo golosovaniya 01.07.2020)* [The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on 12.12.1993 with amendments approved during a nationwide vote on 01.07.2020)].
6. *Poslanie Prezidenta RF Federal'nomu Sobraniyu ot 15.01.2020* [Message of the President of the Russian Federation to the Federal Assembly of 15.01.2020].
7. *Postanovlenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 30 noyabrya 2000 g. № 15-P «Po delu o proverke konstitutsionnosti otdel'nykh polozhenii Ustava (Osnovnogo Zakona) Kurskoi oblasti v redaktsii Zakona Kurskoi oblasti ot 22 marta 1999 goda "O vnesenii izmenenii i dopolnenii v Ustav (Osnovnoi Zakon) Kurskoi oblasti"»* [Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of November 30, 2000 No. 15-P On the case of checking the constitutionality of certain provisions of the Charter (Basic Law) of the Kursk Region as amended by the Law of the Kursk Region of March 22, 1999 On Amendments and Additions to the Charter (Basic Law) of the Kursk region].
8. *Samoupravlenie bez «samostoyan'ya»* [Self-government without autonomy]. Available at: <https://argumenti.ru/society/2020/02/648835> [Accessed 09/09/2021]
9. *Zakon RF o popravke k Konstitutsii RF ot 14.03.2020 № 1-FKZ «O sovershenstvovanii regulirovaniya otdel'nykh voprosov organizatsii i funktsionirovaniya publichnoi vlasti»* [The law of the Russian Federation on the amendment to the Constitution of the Russian Federation dated March 14, 2020 No. 1-FKZ On improving the regulation of certain issues of the organization and functioning of public authorities].