



RANEPa
THE RUSSIAN PRESIDENTIAL ACADEMY
OF NATIONAL ECONOMY
AND PUBLIC ADMINISTRATION

Изменение компетенции местного самоуправления в условиях цифровизации

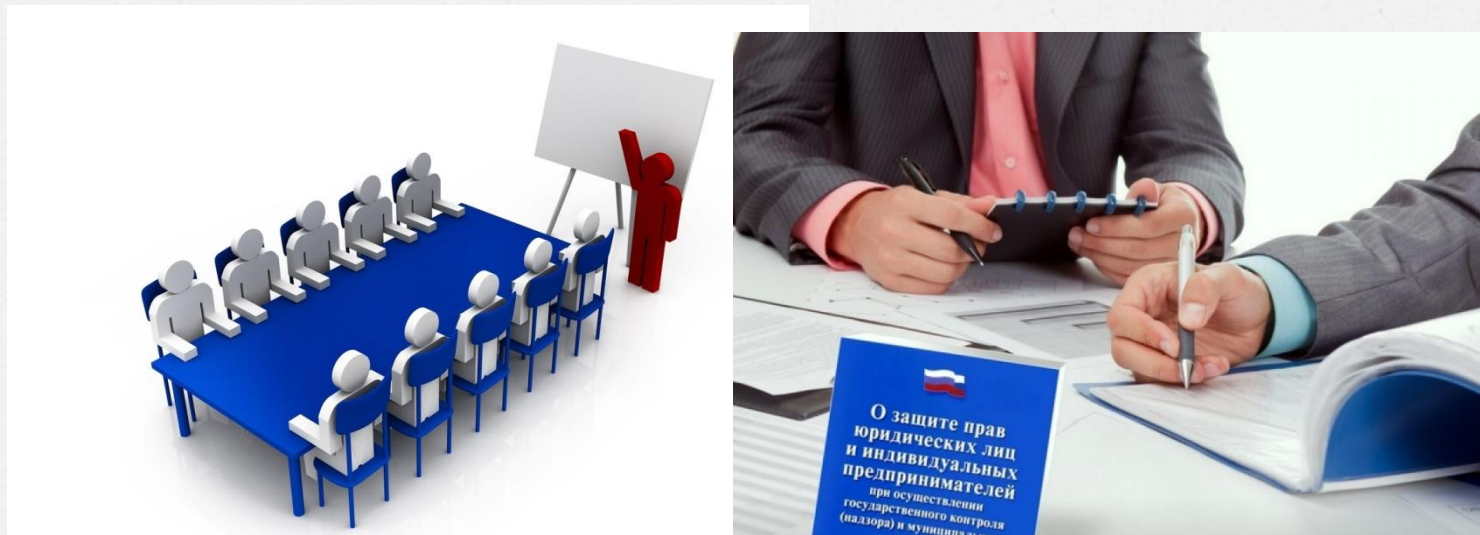
*Директор научно-образовательного центра
местного самоуправления*

Кандидат юридических наук

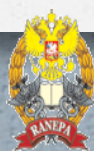
Иванова Ксения Алексеевна

E-mail: ivanova-ka@ranepa.ru

Сайт центра: 131fz.ranepa.ru



Качество муниципальных услуг является значимым, но недооцениваемым фактором отношения населения к органам государственной власти и местного самоуправления, развития экономических процессов, экономии бюджетных ресурсов, требующим большего внимания в правовом, организационном и методическом аспектах.



RANEPAP
THE RUSSIAN PRESIDENTIAL ACADEMY
OF NATIONAL ECONOMY
AND PUBLIC ADMINISTRATION

В Послании Федеральному Собранию Президент РФ В.В. Путин предложил закрепить в Конституции РФ «принципы единой системы публичной власти, выстроить эффективное взаимодействие между государственными и муниципальными органами». Президент РФ подчеркнул, что полномочия и реальные возможности местного самоуправления – самого близкого к людям уровня власти – могут и должны быть расширены и укреплены.



Послание Президента РФ
Федеральному Собранию 15
января 2020 г. Электронный
ресурс. Режим доступа:

<http://kremlin.ru/events/president/news/62582>



RANEPAP
THE RUSSIAN PRESIDENTIAL ACADEMY
OF NATIONAL ECONOMY
AND PUBLIC ADMINISTRATION

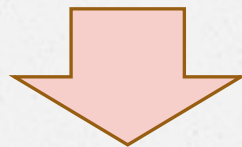
Важность баланса между уровнями власти

Местные власти Германии выполняют львиную долю публичных административных (исполнительных) функций, поэтому именно они раньше всех столкнулись с необходимостью радикальных изменений и модернизации административных структур и персонала. Муниципалитеты и округа в рамках своего гарантированного конституцией права «осуществлять местное самоуправление», обладают также полномочиями по определению собственной внутренней организационной структуры и ее изменению.



В английском законодательстве используется концепция децентрализованной «местной власти», которая имеет институциональное значение и применяется к местным советам и другим учреждениям, приравненным к ним в силу характера их полномочий. Эти местные органы власти являются носителями правосубъектности, признанной законом (корпоративный статус). Закон о местном самоуправлении 1972 года четко установил, что советы обладают правосубъектностью: округ или районный совет «должны быть юридическим лицом» - раздел 2. С другой стороны, в соответствии с предыдущим законом все районы были юридическими лицами в соответствии с уставом.

Общий характер полномочий муниципалитетов не препятствует тому, чтобы закон назначал муниципалитетам определенные конкретные функции, и объем свободы действий, которыми они пользуются при осуществлении этих функций, также свидетельствует об их независимости. На практике действия, выполняемые в соответствии с общей оговоркой о компетенции, всегда носят остаточный характер во всех выполняемых функциях.



Децентрализованные системы делают процесс обмена информацией более быстрым и эффективным. Местные органы власти могут защищать интересы своего населения, и им не нужно искать компромисс в отношении различных интересов других регионов.



Конституционный суд РФ в своем Заключении о соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации указал, что категория «единая система публичной власти» производна от основополагающих понятий «государственность» и «государство», означающих политический союз (объединение) многонационального российского народа. Общая суверенная власть данного политического союза распространяется на всю территорию страны и функционирует как единое системное целое в конкретных организационных формах, определенных Конституцией РФ (статьи 5, 10, 11 и 12). Следовательно, органы местного самоуправления, которые согласно статье 12 Конституции Российской Федерации не входят в систему органов государственной власти, указанных в ее статьях 10 и 11, во всяком случае входят в единую систему публичной власти политического союза (объединения) многонационального российского народа.



Заключение Конституционного Суда Российской Федерации о соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации от 16 марта 2020 г. № 1-3.

Электронный ресурс. Режим доступа:

<http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision459904.pdf>

Противоречия муниципального управления

С одной стороны, население обладает единственным и неотчуждаемым правом на местное самоуправление, и в 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления» закреплён перечень вопросов местного значения, которые органы местного самоуправления исполняют самостоятельно, а с другой – на практике происходит административное вмешательство органов государственной власти в решение даже вопросов местного значения, не говоря уже об исполнении органами местного самоуправления иных полномочий.



?

?

?

При таком правовом
регулировании формальное
включение органов
местного самоуправления
в систему органов
публичной власти на
конституционном уровне
разреши́т ли
существующую
противоречивость?

Вносимые изменения о
включении органов местного
самоуправления в систему
публичной власти носят
рамочный характер, и не
устанавливают новых
принципов правового
регулирования.

?

?

?



RANEPRA
THE RUSSIAN PRESIDENTIAL ACADEMY
OF NATIONAL ECONOMY
AND PUBLIC ADMINISTRATION

«Жилье и
городская среда»

«Культура»

Национальные проекты разработаны в целях достижения нового качества жизни и носят долгосрочный характер. Как отметил Президент РФ в своем послании Федеральному Собранию РФ 20.02.2019г., эти проекты развития – не федеральные и тем более не ведомственные. Они именно национальные. Их результаты должны быть видны в каждом субъекте РФ и в каждом муниципалитете. По своему содержанию в значительной мере национальные проекты соответствуют кругу вопросов местного значения и полномочий местного самоуправления, предусмотренному Федеральным законом №131-ФЗ.

«Безопасные и
качественные
автомобильные
дороги»

«Образование»



Последние годы широкую популярность набирают и волонтерские добровольческие проекты. Люди активно используют ресурсы социальных сетей, онлайн-площадки для продвижения своих инициатив, сбора средств и поиска сторонников проектов благоустройства и приоритетного проекта «ЖКХ и городская среда», а этот проект сегодня стал как раз дополнительным импульсом для развития местного самоуправления и обратной связи с людьми.



Практические примеры

В **Саратовской области** к обсуждениям дизайн-проекта «Благоустройство дворовых территорий и общественных пространств» привлекаются не только жители, но и в дискуссиях активно участвуют представители бизнес-сообщества, активисты, эксперты и, что важно, специалисты архитектурных вузов и также студенческое сообщество.

В **Ростовской области** для популяризации этого проекта и максимального вовлечения людей запущен маршрут «Донское благоустройство». Это марафон в шести муниципалитетах, которые участвуют в проекте «Формирование комфортной городской среды». Разработан информационный портал, мобильное приложение к этому portalу. Всё обслуживание проводится в формате городских праздников для максимального вовлечения людей. Только в очных мероприятиях в Ростовской области приняло участие более трёх тысяч человек.



Национальный проект «Цифровая экономика»

Цели проекта:

- увеличение внутренних затрат на развитие цифровой экономики за счет всех источников (по доле в валовом внутреннем продукте страны) не менее чем в три раза по сравнению с 2017 годом
- создание устойчивой и безопасной информационно-телекоммуникационной инфраструктуры высокоскоростной передачи, обработки и хранения организаций больших объемов данных, доступной для всех домохозяйств
- *использование преимущественно отечественного программного обеспечения государственными органами, органами местного самоуправления и организациями*



Ключевыми вопросами при выстраивании нового взаимодействия между органами государственной власти и органами местного самоуправления является вопрос ответственности за исполнения полномочия, а также вопросы финансирования. Основной опасностью возникновения вопросов совместного ведения как раз является формальное установление обязанности органов местного самоуправления исполнять ту или иную задачу, например, в рамках национальных проектов совместно с органами государственной власти. При этом вся ответственность за исполнение такого полномочия может быть возложена на органы местного самоуправления.



RANEPA
THE RUSSIAN PRESIDENTIAL ACADEMY
OF NATIONAL ECONOMY
AND PUBLIC ADMINISTRATION

*Возможно ли
выстраивание
такого
эффективного
взаимодействия,
при вносимых в
Конституцию РФ
изменениях?*



RANEPA
THE RUSSIAN PRESIDENTIAL ACADEMY
OF NATIONAL ECONOMY
AND PUBLIC ADMINISTRATION

Отсутствие в поправках явных угроз самостоятельности муниципального уровня власти заставляет задуматься об угрозах скрытых. Поправки неминуемо повлекут за собой масштабные изменения в действующем законодательстве, последствия которых довольно сложно прогнозировать.

*Может ли так получиться, что в конечном счете МСУ
окажется инкорпорированным в вертикаль государственной
власти?*



Исключать этого нельзя. Опыт последних лет показывает, что действующая Конституция сама по себе является недостаточной защитой от усиления влияния органов государственной власти на МСУ.



В качестве примера можно привести замену прямых выборов мэров процедурой их конкурсного отбора. Хотя конкурс на должность главы открытый и участвовать в нем могут все желающие, отвечающие не очень сложным квалификационным требованиям, у жителей муниципального образования нет возможности влиять на то, кто в конечном итоге станет главой их муниципалитета. Финальное решение формально принимается представительным органом МСУ, но депутатский корпус ограничен в своем выборе только теми кандидатами, которых ему представит конкурсная комиссия.



RANEPRA
THE RUSSIAN PRESIDENTIAL ACADEMY
OF NATIONAL ECONOMY
AND PUBLIC ADMINISTRATION



Не менее показательны, что федеральное законодательство резервирует половину мест в конкурсной комиссии, отбирающей кандидатов в главы, для представителей вышестоящего уровня власти. Для муниципальных районов и городских округов половину членов конкурсной комиссии определяет губернатор соответствующего субъекта Федерации, а для городского или сельского поселения — глава муниципального района, в состав которого оно входит.



Спасибо за внимание!



РАНЕРА

THE RUSSIAN PRESIDENTIAL ACADEMY
OF NATIONAL ECONOMY
AND PUBLIC ADMINISTRATION