

© Алла Сергеевна Сизова,
кандидат юридических наук,
доцент,
Владимирский филиал РАНХиГС,
г. Владимир
e-mail: kurganovaalla58@gmail.com

Sizova A. S.
Cand. of legal Sciences,
associate Professor,
Vladimir branch of the RANEPa,
Vladimir

© Анастасия Алексеевна
Балкова,
студентка факультета права,
Владимирский филиал РАНХиГС,
г. Владимир
e-mail: nastya-orlova-1998@inbox.ru

Balkova A. A.
student of the Faculty of Law,
Vladimir branch of the RANEPa,
Vladimir

К ВОПРОСУ О РЕАЛИЗАЦИИ ПОПРАВОК К КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ПО УКРЕПЛЕНИЮ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ

To the question of the implementation of amendments to the constitution of the Russian Federation on the strengthening of public power

Аннотация: данная статья посвящена вопросу изменения института местного самоуправления в свете принятия в 2020 году поправок к Конституции РФ, раскрывая основные положения, касающиеся местного самоуправления, измененной Конституции РФ и ее влияния на устройство местной власти.

Annotation: This article is devoted to the issue of changing the institution of "local self-government" in the light of the adoption of amendments to the Constitution of the Russian Federation in 2020, revealing the main provisions concerning local self-government, the amended Constitution of the Russian Federation and its impact on the structure of local government.

Ключевые слова: реформа, единство системы публичной власти, местное самоуправление, государственная власть, субъекты Российской Федерации.

Keywords: reform, unity of the system of public authority, local self-government, state power, subjects of the Russian Federation.

Предложенные Президентом России Путиным В. В. поправки к Конституции РФ приняты в виде Закона № 1-ФКЗ [2].

По итогам общероссийского голосования Президент подписал Указ о вступлении в силу поправок к Конституции РФ с 04.07.2020 года [3].

Принятые поправки к Конституции РФ означали проведение реформы по развитию демократии в стране. Но при этом остались неизменными устройство верховной власти и преемственность в отечественной правовой традиции транзита власти – ч. 3 ст. 81 Конституции РФ, в новой редакции – ч. 3.1 ст. 81 Конституции РФ [1].

В поправках к Конституции РФ отражены также вопросы по укреплению системы публичной власти в РФ с помощью наделения полномочиями региональных и местных властей без имеющихся у них материальных и финансовых ресурсов [5].

В настоящее время в Конституции РФ закреплён принцип единой публичной власти.

В пояснительной записке к законопроекту о поправке к Конституции РФ указывалось, что в единую систему публичной власти входят органы государственной власти и местного самоуправления, которые взаимодействуют в целях наиболее эффективного осуществления полномочий, имеющих государственное значение [6].

Данная формулировка вызвала дискуссию о посягательстве на принципы федерализма и самостоятельности органов местного самоуправления при решении вопросов местного значения.

Однако данное «изменение» носит лишь условный характер, ведь ещё до внесения поправок к Конституции в 2020 году, местные и региональные власти не обладали полной самостоятельностью, поскольку во многом зависели от федерального центра, например, в полномочия Президента РФ входит назначение глав субъектов РФ, тем самым он выстраивает единую вертикаль власти во всей стране.

В то же время Конституция РФ разграничивает предметы ведения между РФ, субъектами РФ и органами МСУ при безусловном верховенстве закона. Введение в нее поправок предполагает возможность вмешательства данных элементов единой системы власти в дела друг друга.

Также существуют организационные аспекты формирования власти по измененной Конституции, но недостаточно проработаны вопросы компетенции, по которым все элементы публичной власти будут взаимодействовать друг с другом.

Так, по мнению юриста Широкова А. Н., принятый в 2020 году законопроект вроде как разъясняет одни вопросы, но при этом создает новые. Поскольку в статьях закона есть неопределенные формулировки, создающие неточность в понимании относительно ряда аспектов, касающихся местного самоуправления, например, неточность при определении финансовых гарантий МСУ, компетенций местной власти, ее организации и в целом обеспечения ее деятельности. Получается, чтобы как-то прояснить данные вопросы, нужно создавать новые законы или реформировать старые, а это может либо улучшить положение местной власти, путем расширения их полномочий, либо, наоборот, ухудшить. Получается, что внесенные поправки в Конституцию в целом не изменяют

положение местной власти, наоборот, они усиливают ее зависимость от федерального центра.

В целом этого и стоило ожидать, если бы не многочисленные обещания и столь масштабная подготовка к переменам. Также Широков А. Н. отмечает, что с сомнением относится к принятым поправкам, так как, во-первых, граждане РФ на фоне обсуждения более глобальных перемен, например, введения в Конституцию РФ понятия «брак», избрания Президента РФ и т.д., могли не уделить необходимое внимание поправкам, касающимся местного самоуправления; во-вторых, никто не знает, кто разработал данные поправки, поскольку, как отмечают правоведы, для создания грамотного нормативно-правового акта необходимо привлечение специалистов в области юриспруденции, а здесь мы не знаем, привлекались ли данные специалисты или нет, также касательно вопросов местной власти, нужно привлекать практиков местного самоуправления. Поэтому сейчас мы видим «новый» нормативно-правовой акт с изменениями, которые должны как-то улучшить или ухудшить положение местной власти. Теперь следует рассмотреть данные поправки поподробнее.

Первая поправка внесена в ч. 1 ст. 131 Конституции РФ и определяет, что «местное самоуправление осуществляется в муниципальных образованиях, виды которых устанавливаются федеральным законом» [4]. Стоит вспомнить, что в прошлой редакции были определены виды и наименования территориальных образований, которые делились на городские и сельские поселения. Для Конституционного суда РФ важно определение территориального образования как поселения, ведь это его довольно-таки четкая позиция, отраженная в соответствующем нормативно-правовом акте. Однако данная поправка запутывает вопрос, поскольку она утверждает, что в поселениях возможно осуществление местного самоуправления, но при этом можно отметить его необязательность в территориальных образованиях.

Получается, что данная поправка дает белый свет для создания огромных муниципальных образований, таких как г. Балашиха, г. Пушкино и т.д., в таких городах местная власть более централизована и зависима от федерального центра [2]. В такой политике помимо федерального центра заинтересованы и региональные власти, сами органы местного самоуправления городских или сельских округов, занимающиеся поглощением более мелких поселений, например, присоединение г. Железнодорожного к г. Балашиха.

Одним из наиболее важных изменений является внесение дополнения в ту же ст. 131 Конституции РФ, в новой части установлена возможность создания федерального закона, касающегося устройства муниципальной власти в городах федерального значения, административных центрах субъектов РФ [4]. Эти нормы не могут относиться к каждому субъекту РФ, ведь каждому субъекту присуща своя особенность, своя уникальность,

поэтому следует отметить те субъекты, для которых такие изменения будут скорее положительными, чем отрицательными [2].

Например, для городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя эти изменения создадут благоприятную почву для формирования местной власти.

Далее рассмотрим города, имеющие особый статус. К таким городам относятся наукограды, данные города вне зависимости от своей площади, развитости, численности населения вдруг стали городскими округами, что во многом укрепило их статус и поспособствовало их дальнейшему развитию. Но как же изменения отразились на остальных городах? Одним словом, никак, ведь города федерального значения – это города-субъекты РФ, у них своя власть, свое устройство. Города-столицы субъектов РФ – это также обычные города, которые благодаря своему развитию и устройству, могут самостоятельно определять свое устройство и развивать местное самоуправление. Во многом именно относительная независимость последних пугает действующую государственную власть, которая может, по мнению Широкова А. Н., повернуть новые поправки в сторону создания не преференций, а ограничений.

Конституция РФ также в некотором роде старается конкретизировать понятие «единство публичной власти», например, это можно отметить в сферах здравоохранения, образования и т.д., ведь для данных субъектов создана единая правовая система (ст. 71) [1].

Однако возникает вопрос, почему ст. 71 и ст. 72 так противоречат друг другу, ведь первая статья централизует, а вторая, наоборот, дает возможность участвовать местным властям в координации вопросов здравоохранения, в том числе обеспечения оказания доступной и качественной медицинской помощи.

Но в российском законодательстве большая часть вопросов образования перешла на уровень органов МСУ, а такие жизненно важные сферы, как лекарственное обеспечение большей части категорий граждан, оказание первичной медицинской помощи находятся, в ведении субъектов РФ. При этом не внесены определенные изменения в правовые акты, особенно в практике финансирования расходов на реализацию наделенных полномочий [6].

Следовательно, органы МСУ при самостоятельности решения вопросов образования могут рассчитывать только на свои источники доходов.

Такое ведение дел привело к негативным последствиям, ведь именно пандемия показала основные недостатки нашей системы, выразившиеся в нехватке коек в стационарах, отсутствие медперсонала, плохая координация при поставках средств индивидуальной защиты, слабая коммуникация между центральными органами здравоохранения и региональными [11].

Но одним принятием на федеральном уровне обязательных образовательных стандартов, стандартов оказания медицинской помощи,

направлением субсидий федерального бюджета на приобретение оборудования для школ, медицинских организаций и др. нельзя изменить существующую ситуацию [8].

Поэтому появляются предложения о необходимости выстраивания, к примеру, в системе здравоохранения единой вертикали власти, без «прослойки» в виде региональных властей.

Таким образом, в статье освещены актуальные проблемы укрепления системы публичной власти в РФ, так как провозглашенный Конституцией РФ принцип единства публичной власти на практике недостаточно реализуется, самостоятельность органов МСУ в вопросах местного значения без соответствующей финансовой поддержки не способствует укреплению публичной власти и требует качественного изменения принципов работы органов.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г., с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2009. – № 1, ст. 2; Рос. газ. – 2020. – Федеральный выпуск № 144 (8198).

2. О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти: Федеральный конституционный закон от 14.03.2020 № 1-ФКЗ // Рос. газ. – 2020. – Федеральный выпуск № 55 (8109).

3. Об официальном опубликовании Конституции Российской Федерации с внесенными в нее поправками: Указ Президента РФ от 03.07.2020 № 445 // СПС «КонсультантПлюс».

4. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 30.12.2021) // СПС «КонсультантПлюс».

5. Гриценко Е. В. Федерализм и местное самоуправление в свете российской конституционной реформы 2020 года // Сравнительное конституционное обозрение. – 2020. – № 4. – С. 80-97.

6. Маручек А. А., Степанов М. М. Некоторые уроки реформаторства в России и современность // Государственная власть и местное самоуправление. – 2020. – № 9. – С. 17-21.

7. Модернизация российского законодательства в условиях конституционной реформы: сборник трудов XVII Всероссийских декабрьских юридических чтений. Всероссийская научно-практическая конференция (9–10 декабря 2020 г., г. Кострома) / сост. Н. В. Ганжа, О. В. Плюснина, И. Н. Мельников, Д. Н. Лукоянов, А. Г. Сироткин, Л. А. Хлестакова; отв. ред. Г. Г. Бриль, В. В. Груздев. – Кострома : Костромской государственный университет, 2021. – ISBN 978-5-8285-1141-9.

8. Платонова Н. И., Мельников Ю. Ю., Смышляев А. В. Проблемы развития муниципального здравоохранения на современном этапе в Российской Федерации: правовой и управленческий аспекты // Муниципальная служба: правовые вопросы. – 2020. – № 3. – С. 24-28.

9. Поправки в Конституцию: мощный импульс развитию страны [Электронный ресурс]. URL: <http://council.gov.ru/services/discussions/blogs> (дата обращения: 11.05.2022).

10. Столыпин [Электронный ресурс]. URL: <https://histrf.ru/read/articles/stolypin-event> (дата обращения: 11.05.2022).

11. Улумбекова Г. Е. Предложения по реформированию системы здравоохранения РФ после завершения пандемии COVID-19 // Оргздрав. Вестник Высшей школы организации и управления здравоохранением. – 2020. – № 2. – С. 9-27.