

ПО ВОПРОСУ О ПРИНЦИПЕ ЛЕГИТИМНОСТИ И ЗАКОННОСТИ В ОРГАНИЗАЦИИ И ОСУЩЕСТВЛЕНИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Д.Ф. Гимазов, студент

Научный руководитель: Э.А. Шарипова, канд. филос. наук, доцент

Башкирский государственный университет

(Россия, г. Уфа)

DOI: 10.24411/2500-1000-2019-12022

Аннотация. В данной статье отражены основные аспекты по вопросам принципа легитимности и законности в организации и осуществлении местного самоуправления, статья проанализирована в соответствии с нормативно-правовой базой Российской Федерации – Конституционными аспектами, федеральными актами, и иными подзаконными документами. Рассматривается спектр проблем, возникающих в системе местного самоуправления, приводятся способы их решения.

Ключевые слова: легитимность, законность, местное самоуправление, Российская Федерация, обязательность, нормативно-правовой.

Целесообразно отметить, что принцип легитимности эволюционировал на протяжении длительного периода становления российского государства. Этот принцип имеет схожие черты с принципом демократизма, а это означает, что он связан с оказанием доверия и содействия вместе с народом органам государственной власти, органам местного самоуправления. Как и любой другой принцип, принцип легитимности регламентируется в соответствии с Конституцией Российской Федерации, статьями 32, 33, 130. «Органы местного самоуправления, их должностные лица являются субъектами конституционно-правовых отношений» [1, с. 101]. Органы местного самоуправления являются «первичным уровнем взаимодействия граждан и органов государственной власти» [2, с. 23]. Кроме того, многие авторы высказывают свое мнение о том, что местное самоуправление участвует в рамках своих правомочий в распределении ценностей в обществе, из-за чего, данный процесс обязан быть легитимным [3, с. 296]. Выбранный аспект исследования достаточно актуален, если данный принцип останется без внимания, и не будет осуществляться, то эффективность органов местного самоуправления и государственной власти значительно снизится, из-за чего они будут решать преимущественно задачи, относящиеся к узкому кругу лиц.

В качестве примера можно привести неудачный результат легитимности избирателей к институту советников в городе Москве, это выборы от 19 декабря, когда практически 50% бюллетеней оказались недействительными.

Проблемы, связанные с легитимностью зачастую связываются с тем, что статус социальных институтов подвергается опасности в том случае, когда выдвигаемые требования общества не находят положительного одобрения со стороны политических властей. Еще одним из известных российских политологов А. Фетисовым были исследованы некоторые аспекты данной области, по его мнению, существует шесть причин делегитимизации власти:

- противоречия между универсальными ценностями в обществе;
- интересы властвующей элиты с собственной выгодой;
- противоречие между демократией и социально-политической практикой;
- отсутствие вертикальной мобильности;
- увеличение числа бюрократов;
- столкновения разных ветвей власти в борьбе за могущество.

Следует отметить также, что принцип легитимности неразрывно связан принципом законности. В организации и осуществлении местного самоуправления необ-

ходимо упомянуть истоки определения законности. Еще в период Древней Руси исследователи затрагивали вопрос законности, правопорядка. К примеру, такой автор как М.Ф. Владимирский–Буданов отмечал, что: «Государство эволюционным путем овладевает своею будущею функцией творчества и защиты права...» [4, с. 79].

Также, историк отмечает, что наряду со складыванием функции творчества и защиты права возникает постепенно вопрос о законности как целостной системы. В период Древней Руси народ сам проявлял инициативу «найти князя, который сам бы ведал вопросами, отражающими потребности населения». С этого момента и начинается зарождаться понятие о законности. Но для того, чтобы закон стал истинным обязательством для всех, его необходимо регламентировать в официальном порядке. Изначально законы фиксировались в законодательных актах, таких как «Русская правда», позже в «Судебнике» [5, с. 54].

На основании вышеизложенного дается понять, что понятие законности получило свое развитие еще с периода формирования Древнерусского государства.

Что касается современности, то следует отметить тот факт, что Российская Федерация – это государство, которое стремится к формированию и совершенствованию правового государства, поэтому оно обязано руководствоваться принципом законности. Именно этот принцип закладывает основу функционирования демократического правового государства. Все основные особенности по вопросам законности отражаются в нормативно-правовой базе Российской Федерации, а именно в ее Конституции. Так, в соответствии с частью 2, статьей 15, устанавливается, что органы государственной власти, органы местного самоуправления обязаны соблюдать Конституцию РФ и ее законы. Таким образом, можно сделать вывод о том, что основным законом Российского государства сформировал идеальную модель организации и функционирования органов власти на местном уровне [6, с. 15].

Несмотря на это, законодательные аспекты на сегодняшний момент не совсем

согласуются с применением их на практике и имеют ряд недостатков.

Необходимо выделить некоторые из них в рамках исследования. В первую очередь, обращает на себя внимание отсутствие указания на обязательность соблюдения требований законности в фундаментальном для муниципального права законе, а именно Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ (Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ). На основании анализа указанных положений в данном законе, выясняется, что законодатель имеет некоторые ограничения актов, которые составляют основу местного самоуправления, причем не устанавливается необходимость его осуществления в соответствии с Конституцией РФ. Несостыковка состоит главным образом в том, что со стороны законодателя такой подход законности считается, некорректен, так как законность является наивысшей ступенью принципа местного самоуправления [7, с. 132].

Возникшие противоречия исходят с момента отсутствия единой трактовки понятия о законности. В данном аспекте также существует различное количество точек зрения исследователей, мнения которых расходятся. Изначально, понятие «местное самоуправление» наблюдается в истории только с начала XIX века. Например, экономистом А.И. Васильчиковым было предположительно указано такое определение понятия: «*Местное самоуправление – это, прежде всего участие народа в местном внутреннем управлении своего отечества...*» [8, с. 45].

Главной особенностью местного самоуправления является его диалектичность. Это находит отражение в точке зрения В.Г. Игнатова, который отмечает: «*С одной стороны, муниципальная власть это ветвь государственная, которая навязывает свою волю, с другой стороны, это ветвь общественная, которая также должна исполнять потребности населения и учитывать их интересы...*».

По мнению автора статьи, обязательность главным образом должна закреплять требования о соблюдении принципа за-

конности, и эти два понятия неразрывно связаны друг с другом.

Все вышеизложенные факты представляют собой спектр проблем на законодательном уровне. Но есть также вопросы, касающиеся качества принятия нормативно-правовых актов. Ведь от уровня грамотности изложения нормативных актов в законодательстве определяется основа деятельности органов местного самоуправления, а значит их деятельности по защите интересов граждан.

В соответствии с научной литературой о муниципальном праве, отмечается, что все недостатки системы могут протекать в связи со следующими причинами:

– существует недостаточная конкретика по вопросу правового требования и предписания, изложенного в соответствии с законодательством Российской Федерации;

– издаваемые нормативно-правовые акты в большинстве случаев содержат пробелы, внутренние противоречивости;

– присутствует достаточно низкий уровень систематизации федерального и регионального муниципального законодательства.

Уровень правового регулирования аспектов местного самоуправления возрастает с каждым разом. Особенно ярко проблемы были представлены и озвучены на Заседании Совета по совершенствованию местного самоуправления 31 января 2013 году в РФ, в котором председательствовал Президент РФ В.В. Путин.

На основании вышеизложенных фактов, мнений исследователей, можно сделать собственный вывод о том, что с позиции законности необходимо обратить внимание на базовый закон №131-ФЗ (О местном самоуправлении) и указать на то, что он вступает в противоречия с отдельными актами федерального характера, к примеру, с Уголовным кодексом РФ в моменте закрепления понятия «должностное лицо местного самоуправления», это способствует возникновению различных критериев привлечения должностных лиц к ответственности.

Анализируя данное положение законодательства, наблюдается явное нарушение

и недопущение, так как не соблюден принцип единства и законности, он требует незамедлительного значения норм муниципального права над нормами уголовного законодательства.

Очень важно осознавать то, что базовый акт о местном самоуправлении нуждается в определенной корректировке законодательного плана. Он содержит нечетности, размытые формулировки, смысл которых не совсем понятен практическому работнику.

В качестве примера можно привести такие формулировки как: «создание условий», «оказание содействия». Все это приводит к тому, что органы местного самоуправления оказываются в положении, при котором должны выполнять не свойственные для них функции. Например, осуществление взаимодействия с контролирующими их органами.

Как было сказано выше, одной из проблем по вопросам законодательства является проблема качества принятия того или иного нормативного акта. По этому вопросу высказывался Председатель Всероссийского Совета местного самоуправления – В.С. Тимченко. Данный исследователь на основании проведенного анкетирования, с количеством 3 тыс. муниципальных образований, установил, что: «Законов, которые бы регламентировали вопросы местного самоуправления, содержится порядка 500, причем многие из них не совпадают с положениями, указанными в базовом Федеральном законе...».

Также, на указанном заседании поднимался вопрос и о низком качестве муниципальных правовых актов. В качестве примера можно привести статистическую информацию за 2016 год, при которой компетентными органами власти были подсчитаны несколько тысяч уставов муниципальных образований, которые не соответствовали законодательно-закрепленным положениям, установленных в Федеральных законах Российской Федерации.

Особенно наблюдались нарушения местных правовых актов сельских поселений, это происходило, скорее всего, из-за недостаточного уровня профессиональных качеств, необходимых для службы.

Несмотря на имеющиеся проблемы, необходимо сказать, что федеральные органы исполнительной власти предпринимают всевозможные меры по совершенствованию системы местного самоуправления. Возникает вопрос, что конкретно принимается федеральными властями?

Министерство юстиции Российской Федерации, к примеру, на собственных сайтах официального уровня размещают типовые проекты муниципальных актов, которые главным образом направлены на борьбу с коррупцией и другими важными проблемами. Информированность населения – еще один немаловажный аспект данной области исследования. Так как органы местного самоуправления обязаны отражать интересы граждан, то в эту категорию входит и оповещаемость населения об основных их направлениях, изменениях и т.д.

Таким образом, на основании исследования, можно подвести общий итог, который дает понять, что формы осуществления органами местного самоуправления государственных полномочий требуют не только теоретического осмысления, но, а также грамотного законодательного изложения нормативно-правовых актов. Главное в данной ситуации сопоставлять принцип законности и обязательность исполне-

ния закона, при условии только официального его закрепления в соответствии с Конституцией Российской Федерации.

Однако существующие проблемы в системе местного самоуправления, требуют от органов местного самоуправления принятия различных проектов для совершенствования недостающих аспектов.

Можно выделить некоторые рекомендации общего характера для реализации данных задач:

1) Во-первых, представляется целесообразным в официально – законодательном порядке установить определения понятия «отдельные государственные полномочия»;

2) Урегулировать порядок и пределы наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями;

3) Контролировать внутренний коллектив органов местного самоуправления, с необходимостью повышать квалификацию служащих, увеличивать уровень профессионализма.

Все вышеперечисленное, безусловно, решается необходимыми структурами и постепенно приводится в порядок в соответствии нормами законодательства Российской Федерации.

Библиографический список

1. Шарипова Э.А. К вопросу о системе субъектов конституционно-правовых отношений / Идель-Уральские правовые чтения. Материалы Всероссийской заочной научно-практической конференции. – Уфа: БашГУ, 2015. – С. 101-106.
2. Аминов И.Р. Актуальные проблемы и перспективы развития самоуправления городского округа город Уфа Республики Башкортостан / Вестник Уфимского юридического института МВД России. – 2017. – № 3 (77). – С. 22-26.
3. Аминов, И. Р. Контрольные органы муниципальных образований в системе органов местного самоуправления и порядок их формирования // Правоприменение в публичном и частном праве. – 2018. – С. 296.
4. Авакьян, С.А. Библиография по конституционному и муниципальному праву России. – М.: Изд-во МГУ, 2017. – 720 с.
5. Баженова, О.И. Правовые основы муниципальной хозяйственной деятельности: монография / О.И. Баженова, Н.С. Тимофеев. – М.: Издательство МГУ, 2017. – 256 с.
6. Берг, О. В. Федеральное законодательство о местном самоуправлении. Научно-практический комментарий: монография / О.В. Берг, А.А. Сергеев. – М.: Вузовская книга, 2017. – 568 с.
7. Васильев, В.И. Муниципальное право России. – М.: Юстицинформ, 2017. – 429 с.
8. Вифлеемский, А.Б. Новое правовое положение государственных (муниципальных) учреждений. Закон о монетизации бюджетной сферы / А.Б. Вифлеемский. – М.: МОДЭК, МПСИ, 2017. – 312 с.

**ON THE PRINCIPLE OF LEGITIMITY AND LEGALITY IN THE ORGANIZATION
AND IMPLEMENTATION OF LOCAL SELF-GOVERNMENT**

D.F. Gimazov, *Student*

Supervisor: *E.A. Sharipova, Candidate Philosophical Sciences, Associate Professor*

Bashkir State University

(Russia, Ufa)

***Abstract.** This article reflects the main aspects of the principle of legality in the organization and implementation of local self-government, the article is analyzed in accordance with the regulatory and legal framework of the Russian Federation – constitutional aspects, federal acts, and other bylaws. A range of problems arising in the system of local self-government is considered, and ways to solve them are given.*

***Keywords:** legitimacy, legality, local government, Russian Federation, binding, regulatory.*