

## ОПТИМИЗАЦИЯ УПРАВЛЕНИЯ СИСТЕМЫ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ РОССИИ

**М.Л. Лебедева**, канд. полит. наук, доцент  
**Московский международный университет**  
**Московский инновационный университет**  
(Россия, г. Москва)

DOI:10.24412/2500-1000-2023-11-1-112-115

***Аннотация.** В статье рассмотрен один из актуальных вопросов современного муниципального управления – организация и направления оптимизации местного самоуправления в России. Материал представлен через анализ правовых норм, регламентирующих деятельность органов местного самоуправления России. Соотнесены конституционные нормы единства публичной власти с вопросом включения в ее систему муниципальной власти, выделены пути (направления) повышения роли местного самоуправления современной России.*

***Ключевые слова:** оптимизация, власть, местное самоуправление, модель.*

Местное самоуправление в России является одним из самых неустойчивых политических институтов. Конституция РФ ликвидировала правовую основу интегрированной советской модели местного самоуправления, теоретически создав систему управления на местах.

Вопросы местного самоуправления регламентированы Европейской хартией местного самоуправления, Конституцией РФ, Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Федеральным законом «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», Федеральным законом «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления», Федеральным законом «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации», Федеральным законом «О муниципальной службе в Российской Федерации», законами субъектов РФ, иными нормативными правовыми актами [1, 2, 8-12].

В качестве предмета исследования выступают правовые основы управления местными территориальными образованиями Российской Федерации, а потому автор поставил перед собой цель – выде-

лить виды и особенности российской модели местного самоуправления, направления повышения ее роли на современном этапе развития российского государства.

Для достижения поставленной цели и предмета исследования автору представляется необходимым решить следующие задачи:

1) проанализировать нормы права, регулирующие организацию системы местного самоуправления России;

2) соотнести конституционные нормы о единстве публичной власти в стране и включении в ее систему муниципальной власти к реальному (фактическому) усилению ее зависимости от государственной власти;

3) обозначить пути (направления) повышения роли местного самоуправления современной России.

Президент РФ В.В. Путин в Послании Федеральному Собранию от 21 февраля 2023 г. акцентировал внимание на два аспекта: роль местного самоуправления как уровня публичной власти в укреплении гражданского общества через доверие и социальное благополучие граждан и решении повседневных задач, а также поручил Администрации Президента РФ и Правительству РФ подготовить предложения по созданию инструментов прямой поддержки лучших команд и практик управления

через муниципальные территориальные единицы [7].

Вопросы структуризации системы органов государственной власти, специфики взаимоотношений центральной власти с местными территориальными единицами являются важными и актуальными проблемами мирового и российского политического процесса [5].

Согласно Конституции РФ, принцип горизонтального разделения властей дополняется вертикальным делением на уровни: федеральный (центр), субъекты федерации (регионы) и муниципальный (муниципальные образования) [2]. Поскольку местное самоуправление выделяется как уровень, оно обособлено от государственно-властного механизма. Приходится говорить о «публичной власти» и «власти государственной» как о разных категориях. Соответственно, вертикальное разделение властей базируется на государственной децентрализации и на децентрализации, не носящей характера государственной. Региональная политика призвана обеспечить государственное регулирование территориального развития [3, с. 284].

Государственная власть нередко сопряжена с проявлением силы, ведь власть как политическая реальность, одна из основных движущих сил политического процесса [4, с. 1344]. После введения системы прямых выборов главы региона сложилась уникальная ситуация утраты прямого административного подчинения нижестоящего руководителя вышестоящему управленцу. Другой особенностью российской модели местного самоуправления стал механический перевод федеральным законодательством всех субрегиональных территорий в разряд муниципальных образований при установлении запрета на соподчиненность друг другу.

В России сложились три основных модели местного самоуправления:

1) районно-городская модель – предполагает создание муниципальных органов на уровне региональных столиц и сельских районов;

2) двухуровневая модель – местное самоуправление организуется на двух уров-

нях – сельских районов и отдельных поселений;

3) поселенческая модель – муниципальными единицами стали поселения. Отличия названных моделей: количество муниципальных образований в границах региона; степень дифференциации муниципалитетов внутри одного субъекта РФ; структурное соотношение между территориальной организацией муниципальной и федеральной власти.

Конституция РФ (ст.12) закрепляет норму, согласно которой органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти [2]. Однако государственная власть и местное самоуправление есть форма единой власти народа. Задачи местного самоуправления являются частью основных направлений деятельности государства. Реализация принципов местного самоуправления в российском государственном аппарате стала эффективной, поскольку основывается на объективных экономических, политических и социальных предпосылках и условиях [13]. Органы местного самоуправления действуют в русле политики, проводимой государством в различных сферах и отраслях. Без комплексного подхода, учитывающего территориальный характер и эффект применяемых политических технологий, невозможно создать механизмы и структуры общенационального уровня.

В тоже время, территориальные единицы РФ, достаточно автономно, наделены возможностью самостоятельного развития в рамках предоставленных им полномочий. Расширять эту автономию нельзя, поскольку чрезмерно предоставленная свобода действия, принятия политического решения, повторяя слова древнегреческого мыслителя Платона, «развращает людей», ведет к непродуманному политическому решению и нарушению в конечной перспективе баланса соотношения уровней власти в государстве, что является конфликтогенным фактором и влечет потерю территориальной целостности. Возникают вопросы, стоящие в рамках государственного управления: предупредить, избежать, предотвратить, либо остановить проявление

ние конфликтогенов максимально на первых этапах развития конфликта, поскольку только данные стадии позволяют найти столь необходимый для политического равновесия и стабильности компромисс [6].

Включать систему муниципальной власти в единую систему государственной власти нельзя. Отношения центральной власти с муниципальными образованиями должны строиться на основе принципа субсидиарной интеграции, при котором власть центра играет вспомогательную, дополнительную роль, эффективно решая задачи, которые не могут быть выполнены в должной мере на региональном уровне. Возможны модели отношений «соприсутствие» (договорные отношения центра и региона, сосуществование и разграничение интересов) и «взаимодействие» (влияние центра через сотрудничество, наличие процедур согласования, решение конфликтных вопросов через компромисс).

Автор предлагает следующие направления повышения роли местного самоуправления российского государства:

1. Муниципальное образование должно действовать на основании Устава, не допускается норма его отсутствия или Временного положения. Внести изменения в ст. 35 Федерального закона «Об общих

принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

2. Установить единый порядок выборов депутатов представительных органов местного самоуправления и выборов должностных лиц местного самоуправления. Внести изменения в ст. 23 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

3. Обеспечить ротацию избранных лиц представительных органов местного самоуправления четко установленным сроком полномочий. Прописать требования и избирательные цензы депутатов представителей органов местного самоуправления.

4. В рамках адресного (селективного или индивидуального) подхода расширить круг вопросов местного значения муниципальных образований положениями, направленными на обеспечение социального благополучия граждан.

5. Применить комплексный подход при принятии политических решений уровня региона применительно к специфике муниципального образования.

6. Уменьшить возможности региона на законодательном уровне самостоятельно устанавливать параметры местного самоуправления (конфликтогенный фактор).

#### Библиографический список

1. Европейская хартия местного самоуправления от 11.04.1998 г. № 55-ФЗ // Правовая система Консультант Плюс. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://consultant-plus.ru> (дата обращения 04.11.2023).
2. Конституция Российской Федерации (с изм. от 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации – <http://pravo.gov.ru>.
3. Лебедева М.Л. Инновационная политика французских регионов // Доклады ТСХА: сборник статей. Вып. 291. Ч. 1. – М.: Изд-во РГАУ-МСХА, 2019. – С. 284-286.
4. Лебедева М.Л. Методология региональных исследований политического пространства // Вопросы политологии. – 2018. – № 4 (32). – С. 7-17.
5. Лебедева М.Л. Французское региональное политическое пространство: концептуально-теоретическая характеристика // Вопросы политологии. – 2020. – Т. 10, № 5 (57). – С. 1343-1353.
6. Лебедева М.Л. Политическая конфликтогенность отношений «центр-регион» (на примере Французской Республики) // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. – 2015. – № 5. – С. 196-198.
7. Послание Президента РФ В.В. Путина Федеральному Собранию от 21 февраля 2023 г. // Российская газета, 22 февраля 2023 г. № 39.
8. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (изм. 13.11.2023) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 6 октября 2003 г. № 40 ст. 3822.

9. Федеральный закон от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ (с изм. 31.07.2023) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 17 июня 2002 г. № 24 ст. 2253. Собрание законодательства Российской Федерации, 7 августа 2023 г. № 32 (часть I) ст. 6139.

10. Федеральный закон от 26.11.1996 г. № 138-ФЗ (с изм. 31.07.2023) «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» // Собрание законодательства Российской Федерации от 2 декабря 1996 г. № 49 ст. 5497. Собрание законодательства Российской Федерации, 7 августа 2023 г. № 32 (часть I) ст. 6139.

11. Федеральный закон от 21.12.2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (ред. 15.08.2023 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru).

12. Федеральный закон от 02.03.2007 г. № 25-ФЗ (с изм. 10.07.2023) «О муниципальной службе в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 5 марта 2007 г. № 10 ст. 1152.

13. Babaeva Y., Lebedeva M., Mikhaylenko N., Olympiev A., Soloviev A., Erashvili N. Self-Government Bodies in Russia: Formation and Development Policies // Jurnal Cita Hukum-Indonesian Law Journal. – 2022. – Vol. 10, Iss. 1. – P. 1-14.

## **OPTIMIZATION OF SYSTEM CONTROL LOCAL GOVERNMENT OF RUSSIA**

**M.L. Lebedeva**, *Candidate of Political Sciences, Associate Professor*  
**Moscow International University**  
**Moscow Innovation University**  
**(Russia, Moscow)**

***Abstract.** The article examines one of the pressing issues of modern municipal government – the organization and directions for optimizing local self-government in Russia. The material is presented through an analysis of legal norms regulating the activities of local governments in Russia. The constitutional norms of the unity of public power are correlated with the issue of including municipal power in its system, and ways (directions) of increasing the role of local self-government in modern Russia are highlighted.*

***Keywords:** optimization, power, local government, model.*