

МАСЛОВСКАЯ М. В., СЕЛДУШЕВА Е. Г.
ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОЙ РЕФОРМЫ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. В статье рассматриваются отдельные теоретические и правовые аспекты реализации муниципальной реформы в Российской Федерации. По мнению авторов, преобразования в сфере местного самоуправления осуществляются в рамках административной реформы, взаимосвязь между данными реформами очевидна.

Ключевые слова: государство, местное самоуправление, реформа, муниципальные образования, компетенция, органы местного самоуправления.

MASLOVSKAYA M. V., SELDUSHEVA E.G.
THE MAIN DIRECTIONS OF THE MUNICIPAL REFORM
IN THE RUSSIAN FEDERATION

Abstract. The article discusses some theoretical and legal aspects of the implementation of the municipal reform in the Russian Federation. According to the authors, the reforms of local self-government are carried out within the framework of the administrative reform as the connection between these reforms is obvious.

Keywords: state, local self-government, reform, municipalities, competence, local self-government bodies.

В последние десятилетия наша страна переживает одну реформу за другой: избирательную, социальную, жилищно-коммунальную, пенсионную, военную, в сфере образования и др. Вместе с тем политическое руководство страны особые усилия направило на реализацию двух реформ: административной и местного самоуправления. Обе реформы тесно взаимосвязаны между собой, поскольку затрагивают сферы жизнедеятельности человека как на уровне государства в целом, так и в отдельных его территориях – муниципальных образованиях. И первая, и вторая реформы, по сути, преследовали общую цель – создать эффективную модель управления.

В рамках административной реформы, начало которой было положено Указом Президента РФ от 23.07.2003 г. № 824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003-2004 годах» [1], планировалось усовершенствовать систему и структуру органов исполнительной власти (изначально на федеральном уровне), пересмотреть полномочия данных органов, исключив из них дублирующие и избыточные, обеспечить эффективное выполнение государственных функций, а также доступное и качественное предоставление населению социальных услуг.

Начало муниципальной реформы связывают с принятием Федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»[2], пришедшим на смену Федеральному закону от 28.08.1995 г. № 154-ФЗ с аналогичным названием [3]. Муниципальная реформа предполагала установление новых принципов территориальной организации местного самоуправления, изменение структуры органов местного самоуправления, выстраивание новых взаимоотношений последних с органами государственной власти федерального и регионального уровней.

Законодательство о местном самоуправлении, действовавшее в середине-конце 90-х годов, было далеко от совершенства и не способствовало, а нередко и препятствовало эффективному осуществлению местного самоуправления. К проблемам того времени, как правило, относят: отсутствие определенности в вопросах территориальной организации местного самоуправления, порядка создания муниципальных образований и установления их границ; отсутствие четкого разграничения вопросов местного значения и полномочий по их разрешению в системе органов местного самоуправления; несоответствие материальных и финансовых средств осуществляемым полномочиям (так называемые «нефинансируемые мандаты»), слабое взаимодействие органов государственной власти и органов местного самоуправления, нередко перерастающее в противодействие между собой и т.д.

Федеральный закон № 131 был призван разрешить вышеназванные проблемы, обеспечить надлежащую реализацию конституционных положений о местном самоуправлении и его эффективное взаимодействие с государственной властью. Именно с принятием данного закона принято связывать начало муниципальной реформы. Следует оговориться, что Федеральный закон № 131 вступил в силу лишь 1 января 2009 г., хотя первоначально дата вступления закона в силу была иная – 1 января 2006 года. Для большей наглядности отразим основные направления муниципальной реформы в виде рисунка (см. рис.1).

В целях обеспечения надлежащего функционирования местного самоуправления был установлен переходный период, в рамках которого и в установленные законом сроки органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления должны были поэтапно: с учетом требований закона установить границы муниципальных образований и наделить их соответствующим статусом; назначить выборы и обеспечить их проведение во вновь образованных муниципальных образованиях; безвозмездно передать в муниципальную собственность имущество, находящееся в собственности субъекта РФ, и предназначенное для решения вопросов местного значения; привести в соответствие с требованиями данного закона нормативные правовые акты регионального и муниципального уровней и т.д.

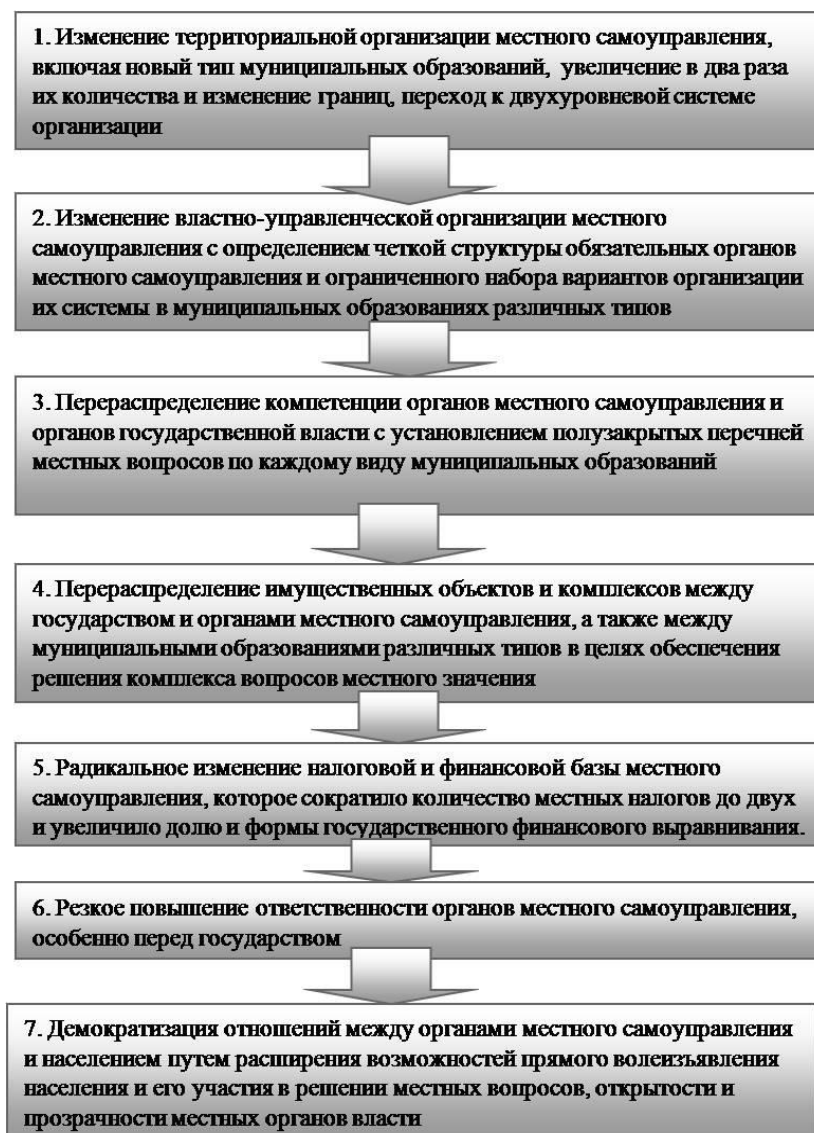


Рис. 1. Направления муниципальной реформы в РФ.

Особенно значимым преобразованием в рассматриваемой области является разработка «двухуровневой» организации местного самоуправления и установление таких типов муниципальных образований, как сельские и городские поселения (они образуют 1-ый уровень); муниципальный район и городской округ (муниципальные территории 2-го уровня); внутригородская территория города федерального значения. Позднее закон установил такие виды муниципальных образований, как городской округ с внутригородским делением, внутригородской район, муниципальный округ. Одной из причин внедрения двухуровневого местного самоуправления явилось предположение о сближении местных властей с населением, так как при такой организации решение возникающих проблем и предоставление услуг населению будут более эффективным. Каждый тип муниципального образования обладает определенной автономией, функционирует на основе четкого

разграничения предметов ведения и полномочий, взаимодействует с другими органами публичной власти в установленных законом рамках. По мнению отдельных авторов, в этом видится залог создания подлинно самоуправляющейся системы публичной власти низового уровня [4, с. 183].

В ходе муниципальной реформы в дальнейшем решались такие задачи, как: определение структуры органов местного самоуправления, избрание последних и их должностных лиц; разграничение предметов ведения и полномочий между органами публичной власти муниципального, регионального и федерального уровней, а также между различными типами муниципальных образований. Но это отдельная тема для разговора.

Практика реализации Федерального закона № 131 убедительно свидетельствует о том, что с 2003 года в целом по стране осуществляется крупномасштабное преобразование местного самоуправления, которое и сегодня далеко от завершения.

ЛИТЕРАТУРА

1. Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2003. – № 30. – Ст. 3046.
2. Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.
3. Собр. законодательства Рос. Федерации. – 1995. – № 35. – Ст. 3506.
4. Гегедюш Н., Мокеев М., Масленникова Е. Государственное и муниципальное управление: конспект лекций. – М.: Высшее образование, 2008. – 192 с.