

**ФОРМИРОВАНИЕ ПОЛИТИКО-ПРАВОВОГО МЕХАНИЗМА
ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ –
ВАЖНЫЙ ФАКТОР ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПОЛИТИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В РОССИИ**

Дан-Чин-Ю кандидат политических наук,
Елена Московский государственный университет путей сообщения (МИИТ)
Юрьевна (127994, Россия, г. Москва, ул. Образцова, д. 9, стр. 9).
E-mail: yagolovin@rambler.ru

Аннотация

Настоящая статья посвящена проблемам, которые являются причиной конфликтного взаимодействия региональных и муниципальных органов власти. Существующие формы и методы, регламентирующие данное взаимодействие, представляются недостаточными. Подчеркивается, что назрела необходимость создания единого и эффективного механизма взаимодействия между региональными и муниципальными органами власти.

Ключевые слова: механизм взаимодействия региональных и муниципальных органов власти, местное самоуправление, ответственность органов местного самоуправления, общественно политическая активность граждан.

Политический процесс можно представить как череду политических конфликтов. Среди них заметное место занимают конфликты органов региональной государственной власти с муниципальными органами власти и отдельными гражданами. Такие конфликты способствуют развитию социальной напряженности в обществе и представляют серьезную угрозу политической и общественной безопасности нашей страны. Для оптимизации политических отношений в российском обществе, снижению угроз политической стабильности государства необходимо сформировать эффективный механизм взаимодействия между региональными и муниципальными органами власти.

Политико-правовой механизм взаимодействия между региональными и муниципальными органами власти представляет собой совокупность форм и способов согласования интересов, организации взаимодействия при осуществлении управленческой деятельности с активным привлечением к этой деятельности общественных организаций и граждан на основе действующих федеральных и региональных законов, других правовых норм.

Суть данного механизма видится в совокупности принципов, норм, методов, форм и организационно-функциональных структур коллективного управления, реализующихся в рамках постоянно действующих политических переговоров, в центре которых находятся процедуры согласования общественных интересов, разрешения возникающих противоречий и конфликтов. Полноправными участниками этих переговоров являются общественно-политические организации, действующие в рамках как формальных, так и неформальных институтов и практик. От эффективности функционирования данного механизма зависит благосостояние граждан, уровень их активного вовлечения в сферу публичной политики.

Законодательство РФ фактически не регламентирует взаимодействие федеральных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, устанавливая в этой сфере только общие принципы. Поэтому взаимодействие органов местного самоуправления и государственной власти на федеральном уровне нуждается в более четкой регламентации.

Последнее время органы региональных и муниципальных властей предпринимают определенные усилия по расширению общественно-политической активности граждан через общественные палаты регионального и муниципального уровня, некоммерческие организации, укрепление муниципального звена политических партий.

Исследователи выделяют ряд проблем, которые являются наиболее острыми для местного самоуправления на современном этапе. Это и низкие показатели эффективности управления местных органов власти, отсутствие профессионально подготовленных кадров, недостаток финансовых

средств, низкая оснащенность материально-техническими средствами, низкая активность населения. Следует отметить, что данная картина характерна для многих регионов.

Нерешенные проблемы местного самоуправления приводят к конфликтам в сфере взаимодействия региональных и муниципальных органов власти. Отчасти конфликтные отношения складываются по причине низкой эффективности механизма взаимодействия региональных и муниципальных органов власти.

С. Попов, исследовавший проблемы развития государственного и муниципального управления в Москве, отмечал, что понятие взаимодействия институтов местного самоуправления с институтами государственной власти отражено в федеральном законодательстве, но в тоже время ни один федеральный закон не разъясняет, что это такое, и как его реализовать на деле [1].

Проведенный в Ярославской области экспертный опрос, участниками которого стали руководящие работники правительства Ярославской области, муниципальных образований, представительных органов регионального и муниципального уровней, члены общественных палат области и города Ярославля, ученые-политологи, показал, что назрела необходимость в изменениях организации местного самоуправления в сложной системе взаимодействия с различными структурами вертикали власти. Представляется, что решением будет разработка и законодательное закрепление механизма взаимодействия муниципальных и региональных органов власти.

На основе анализа региональных и муниципальных нормативных актов можно выделить сложившиеся в настоящее время формы и способы взаимодействия органов местного самоуправления и государственной власти. К таковым можно отнести:

- 1) Нормативно-правовое регулирование деятельности органов муниципального управления.
- 2) Передача в ведение органов местного самоуправления отдельных функций, которыми наделяются федеральные и региональные органы власти.
- 3) Контроль за деятельностью органов, а также должностных лиц местного самоуправления со стороны региональных и федеральных органов власти.
- 4) Привлечение органов местного самоуправления к реализации федеральных и региональных целевых программ.
- 5) Оказание государственной поддержки деятельности местного самоуправления.
- 6) Установление правовой ответственности органов муниципального управления.
- 7) Реализация органами государственной власти некоторых полномочий местного самоуправления.
- 8) Финансово-бюджетные отношения органов местного самоуправления и государственной власти.
- 9) Установление государственных гарантий для деятельности местного самоуправления.

Ключевое место в политико-правовом механизме взаимодействия между органами региональной и муниципальной власти занимает правовое регулирование различных сфер влияния местного самоуправления.

В целях эффективного выполнения задач по управлению органы местного самоуправления наделяются некоторыми из полномочий органов государственной власти РФ. Порядок и регламент надделения органов местного самоуправления такими отдельными определенными государственными полномочиями регулируется нормами закона. Федеральным законом определяются сроки, на которые данные полномочия передаются, определяются виды муниципальных образований, которыми осуществляются данные полномочия. Предусмотрено финансовое обеспечение данных полномочий: они осуществляются только за счёт субвенций, предоставляемых соответствующими бюджетами. Также закреплено, что органы местного самоуправления имеют возможность привлекать собственные средства в целях осуществления полномочий, которые им переданы. Существует несколько групп полномочий, которые передаются органам местного самоуправления: федеральные, совместные и региональные.

На данный момент перечень федеральных полномочий, переданных именно федеральными законами включает: опеку и попечительство, гражданскую оборону, воинский учёт, мобилизационную подготовку.

Одна из самых сложных проблем во взаимоотношениях органов госвласти и органов местного самоуправления по реализации переданных госполномочий – финансирование.

В законе о местном самоуправлении 2003 г. предусмотрено, что финансовое обеспечение некоторых государственных полномочий, которые переданы органам местного самоуправления, может осуществляться за счет направляемых местным бюджетам субвенций из соответствующего бюджета. Также органы местного самоуправления могут изыскивать свои материальные ресурсы, а также финансовые средства в целях реализации отдельных государственных полномочий, переданных им, в случаях и порядке, которые предусмотрены уставом соответствующего муниципального образования.

Политолог Ю.А. Головин отмечает, что характерной для России тенденцией стало явное стремление федеральных властей перенести ответственность на региональные и местные власти, не делегируя им соответствующие полномочия и не передавая необходимые ресурсы [2].

На федеральном и региональном уровнях власти не предусмотрен механизм ответственности органов государственной власти за недофинансирование отдельных государственных полномочий, которые передаются органам местного самоуправления.

На федеральном уровне недостаточно подробно проработан механизм ответственности органов местного самоуправления по ненадлежащему исполнению полномочий, переданных федеральными законами. Статья 20 Федерального закона 2003 года устанавливает, что органы местного самоуправления несут ответственность в пределах выделенных субвенций. Однако существует одно исключение из данного правила: органы местного самоуправления не могут нести ответственность за ненадлежащее исполнение или вовсе неисполнение государственных полномочий, переданных им с нарушением требований закона.

Вместе с тем, вопрос о регулировании передачи полномочий органам местного самоуправления остался нерешенным. Федеральный закон 2003 г. было бы целесообразным дополнить положениями, определяющими процедуру исполнения отдельных госполномочий органами местного самоуправления. Основной причиной передачи отдельных государственных полномочий муниципальным органам власти является необходимость децентрализации государственного управления, приближения власти к населению. В современной практике государственного строительства широко используется способ перераспределения полномочий между центральной властью и органами местного самоуправления посредством «делегирования». Европейская хартия местного самоуправления определяет, что желательно, чтобы выполнение публичных полномочий было возложено на те органы власти, которые в большей степени близки к гражданам.

Государственная поддержка местного самоуправления по всем направлениям деятельности осуществляется через:

- 1) законодательные акты, регулирующие деятельность местного самоуправления;
- 2) контроль над соблюдением конституционных основ местного самоуправления;
- 3) удовлетворение предложений и обращений местного самоуправления;
- 4) финансовую помощь (отчисления в местные бюджеты, дотации, единовременные кредиты);
- 5) повышение квалификации депутатов местного самоуправления и муниципальных служащих в сфере экономики и права;
- 6) работу с населением (лекции, беседы, теле- и радиопередачи, материалы в прессе, сборники правовых актов и комментарии к законодательству);
- 7) программы поддержки местного самоуправления (общие и специальные программы, федеральные и республиканские, областные и т.п.);
- 8) показатели эффективности местного самоуправления.

Механизм взаимодействия между региональными и муниципальными органами власти складывается преимущественно в политико-правовой и финансово-экономических сферах. Процесс формирования такого взаимодействия – явление длительное. Возможности устанавливать правила взаимоотношений в руках органов федеральной и региональных властей. Это способствует созданию положения, при котором обязанности по обеспечению необходимых условий жизни граждан возлагаются

на органы местного самоуправления, а финансово-экономические и организационные возможности остаются в руках федеральных и региональных властей.

Остается насущным вопрос о несоответствии располагаемых материальных ресурсов органами местного самоуправления и вверенных им полномочий. На сегодняшний день большинство муниципальных образований не имеют возможности реализовать весь потенциал в связи с недостаточностью финансово-экономической базы [3].

Существует множество направлений взаимодействия органов муниципальной и региональной власти, взаимодействия с подведомственными организациями, общественными институтами. Все это породило огромное количество регламентов и узаконенных форм этого взаимодействия. И как следствие, несогласованность, разобщенность в процессе принятия политических решений, необходимых для развития общества.

В этой связи особое значение приобретает формирование политико-правового механизма взаимодействия региональных и муниципальных органов власти для дальнейшего развития местного самоуправления, становления гражданского общества, повышения общественно-политической активности граждан, укрепления политической безопасности в России.

Литература

1. Попов С.И. Особенности механизмов взаимодействия государственной власти и органов местного самоуправления в городе Москве: автореф. дис. ... канд. полит. наук. 23.00.02. М.: Российский университет дружбы народов, 2010.
2. Головин Ю.А. Политические технологии в избирательных кампаниях 2011–2012 годов // Конфликтология. 2012. № 3. С. 73–82.
3. Головин Ю.А. Развитие социально-политических напряжений и конфликтов в крупных региональных центрах России (Нижний Новгород–Ярославль) // Вестник Московского университета. Серия 12: Политические науки. 2010. № 5. С. 57–63.

Dan-Chin-Yu Elena Yuryevna, candidate of political Sciences, Moscow state University of railway engineering (d. 9, page 9, Obraztsova str., Moscow, 127994, Russian Federation). E-mail: yagolovin@rambler.ru

FORMATION OF THE MECHANISM OF INTERACTION BETWEEN THE REGIONAL AND MUNICIPAL AUTHORITIES – THE IMPORTANT FACTOR OF PROVIDING POLITICAL SAFETY IN RUSSIA

Abstract

Conflicts between the regional and municipal authorities have become more common lately. The modern scholars identified a range of causes. The existing forms and methods regulating such interaction are not effective. The need for the new effective mechanism of interaction between the regional and municipal authorities is evident.

Keywords: *mechanism of interaction of regional and municipal authorities, local self governance, responsibility of the local authorities, social and political civil activity.*

References

1. Popov S.I. Osobennosti mehanizmov vzaimodejstvija gosudarstvennoj vlasti i organov mestnogo samoupravlenija v gorode Moskve: avtoref. dis. ... kand. polit. nauk. 23.00.02. М.: Rossijskij universitet druzhby narodov, 2010.
2. Golovin Ju.A. Politicheskie tehnologii v izbiratel'nyh kampanijah 2011–2012 godov // Konfliktologija. 2012. № 3. S. 73–82.
3. Golovin Ju.A. Razvitie social'no-politicheskikh naprjazhenij i konfliktov v krupnyh regional'nyh centrach Rossii (Nizhnij Novgorod–Jaroslavl') // Vestnik Moskovskogo universiteta. Serija 12: Politicheskie nauki. 2010. № 5. S. 57–63.