Бредихин А.Л., Фомичев С.М.
Место МСУ в современной российской системе власти

*Санкт-Петербургский университет МВД России
(Россия, Санкт-Петербург)*

doi: 10.18411/trnio-10-2021-112

Аннотация

В настоящей статье рассматривается статус института местного самоуправления в современной российской системе власти с учетом изменений, внесенных поправками в Конституцию РФ в 2020 г.

Ключевые слова: местное самоуправление, МСУ, единая система публичной власти, муниципальное образование, поправки в Конституцию РФ.

Abstract

This article examines the status of the institution of local self-government in the modern Russian system of government, taking into account the changes introduced by the amendments to the Constitution of the Russian Federation in 2020.

Keywords: local self-government, LSG, unified system of public authority, municipal formation, amendments to the Constitution of the Russian Federation.

Местное самоуправление (МСУ) традиционно считается важным демократическим институтом, определяющим возможность самоорганизации населения того или иного муниципального образования по решению вопросов местного значения. Именно в таком духе передан изначально смысл местного самоуправления в Конституции РФ 1993 г.

В ч. 1 ст. 130 Конституции РФ [1] сказано, что местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью. В ч. 2 той же статьи обозначено, что местное самоуправление осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выборные и другие органы местного самоуправления. Здесь напрашивается вывод, что органы МСУ автономны и независимы от государственной власти, имеют государствовподобную структуру, но в большей степени представляют собой некую форму общественной самоорганизации без государственного вмешательства.

В части 1 ст. 3 Европейской хартии местного самоуправления под местным самоуправлением понимается *право и реальная способность органов местного самоуправления регламентировать значительную часть публичных дел и управлять ею, действуя в рамках закона, под свою ответственность и в интересах местного населения*. Указанная конвенция ратифицирована Федеральным законом РФ от 11 апреля 1998 года № 55-ФЗ [2] и вступила в силу для Российской Федерации 1 сентября 1998 года. То есть, общепринятая в мировом сообществе концепция местного самоуправления в полной мере реализовалась в российском законодательстве.

Надо сказать, что институт местного самоуправления наряду с другими демократическими принципами составляет основу конституционного строя, основанного на власти народа.

Обращает на себя внимание то, что ни в Европейской хартии местного самоуправления, ни в Конституции РФ [1] нет упоминания, что МСУ является формой осуществления власти. Даже Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [4] не применяет слово власть по отношению к органам муниципального управления. Статья 1 названного федерального закона определяет местное самоуправление как *«форму осуществления народом своей власти»*..... *«самостоятельное и под свою ответственность*

решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций». То есть через МСУ народ выражает свою власть, но сами по себе органы МСУ не являются органами власти.

Очевидно, что и само понятие «местное самоуправление» больше подразумевает некоторую ступень самостоятельной деятельности общества на определенной территории, свободу в решении местных вопросов, но никак не властную деятельность.

Авторы учебника по муниципальному праву РФ 2019 г. видят местное самоуправление как самостоятельный вид публичной власти, органы которого «не входят в систему органов государства, но они могут осуществлять передаваемые им отдельные полномочия государства, сотрудничают с органами государства в решении смежных вопросов – на стыке вопросов местного и государственного значения» [5, С. 56]. И действительно, такое понимание вполне соответствовало конституционным и законодательным положениям. Несмотря на проблемы реализации модели местного самоуправления на практике, в целом МСУ оставалось формально независимым и в нем проявлялась самостоятельность гражданского общества.

С принятием в 2020 г. поправок к Конституции РФ [1] институт МСУ подвергся некоторой трансформации, изменяющей концептуальные основы местного самоуправления в России. Данные положения Конституции РФ уже реализуются и конкретизируются в законодательстве.

Наиболее важными поправками, касающимися органов МСУ являются:

Во-первых, дополнение ст. 132 Конституции РФ [1] частью 3, определяющей, что *органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации* и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории.

Во-вторых, появление в ст. 131 Конституции РФ [1] части 1.1., гласящей: *«Органы государственной власти могут участвовать в формировании органов местного самоуправления, назначении на должность и освобождении от должности должностных лиц местного самоуправления в порядке и случаях, установленных федеральным законом»*.

Полагаем, что данные нововведения не согласуются с идеей местного самоуправления как таковой и противоречат изначально заложенному в Конституции РФ [1] смыслу местного самоуправления и приводят к значимым последствиям.

Участие органов государственной власти в формировании органов МСУ и должностных лиц, предусмотренное ч. 1.1. ст. 131 Конституции РФ [1], также противоречит идее независимости местного самоуправления, устраняет ее общественный характер, как форму самоорганизации гражданского общества.

Поправки в Конституцию РФ придали местному самоуправлению характеристики, которые ему не свойственны априори. А именно, властный характер деятельности органов местного самоуправления и его единство с органами государственной власти.

«Единая система публичной власти» термин чуждый конституционному праву России и определяется законодательно лишь после принятия поправок к Конституции РФ в Федеральном законе от 08.12.2020 № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации» [3], в статье 2.

Из этого определения видно, что органы местного самоуправления прямо не включены в единую систему публичной власти, а содержится витиеватая, терминологически перегруженная конструкция, не позволяющая понять какой властный критерий заложен в систему местного самоуправления. То есть, законодатель вполне мог определить, что в единую систему публичной власти включены: *«федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, иные государственные органы и органы местного самоуправления»* и на этом поставить точку.

Таким образом, поправки к Конституции РФ [1], принятые в 2020 г. в части правового регулирования местного самоуправления, вызывают множество вопросов. Если буквально толковать поправки, внесенные в статьи 130 и 131 Конституции РФ [1], то можно прийти к выводу, что местное самоуправление стало частью единой вертикали публичной власти. В тоже время, законодательство, регулирующее местное самоуправление, практически не изменилось.

Безусловно, настоящее и эффективное самоуправление на местах в России не сложилось за прошедшие 30 лет, но и частью единой системы публичной власти формально также не стало. В связи с чем, вызывает недоумение текущий нормативно закрепленный статус местного самоуправления в России. С одной стороны, оно не является «самоуправлением», т.к. нормативно определяется его место в «единой системе публичной власти», а с другой – не является «властью» как таковой, так как в перечне вопросов местного значения нет властных полномочий, а лишь вопросы «непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования».

В связи с изложенным, нужно сделать вывод, что внесенные поправки в Конституцию РФ [1], регулирующие местное самоуправление, подготовлены с нарушением правил юридической техники, что для текста Конституции РФ [1] является недопустимым. Возможно, для выявления истинного значения новых положений в дальнейшем потребуются толкование Конституционного Суда РФ, но на сегодняшний день перед учеными-конституционалистами стоит серьезная проблема разумного объяснения и концептуального обоснования существующего статуса местного самоуправления и его места в «единой системе публичной власти».

1. Конституция Российской Федерации // Справочная правовая система Консультант Плюс [Электронный ресурс] (дата обращения – 30.05.2021 г.).
2. Федеральный закон РФ «О ратификации Европейской хартии местного самоуправления» от 11.04.1998 № 55-ФЗ // Справочная правовая система Консультант Плюс [Электронный ресурс] (дата обращения – 30.05.2021 г.).
3. Федеральный закон от 08.12.2020 № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации» // Справочная правовая система Консультант Плюс [Электронный ресурс] (дата обращения – 30.08.2021 г.).
4. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Справочная правовая система Консультант Плюс [Электронный ресурс] (дата обращения – 30.08.2021 г.).
5. Кузякин Ю.П. Муниципальное право Российской Федерации: учебник/ Ю.П. Кузякин, С.В. Кузякин. – Москва; Берлин: Директ-Медиа, 2019.

Бредихин А.Л., Фомичев С.М.

Объект преступления: теоретический взгляд

*Санкт-Петербургский университет МВД России
(Россия, Санкт-Петербург)*

doi: 10.18411/trnio-10-2021-113

Аннотация

В настоящей статье автор рассматривает вопрос о понятии объекта преступления. Он отмечает, что впервые данный вопрос начал широко разрабатываться в советской юриспруденции, что оказало большое влияние на объект преступления. Автор приводит различные точки зрения на понятие объекта преступления современных исследователей и дает собственное понятие.

Ключевые слова: преступление, объект преступления, общественные отношения, государственные интересы, уголовный кодекс.

Abstract

In this article, the author examines the issue of the concept of the object of a crime. He notes that for the first time this issue began to be widely developed in Soviet jurisprudence, which had a