

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 G. E.

**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.

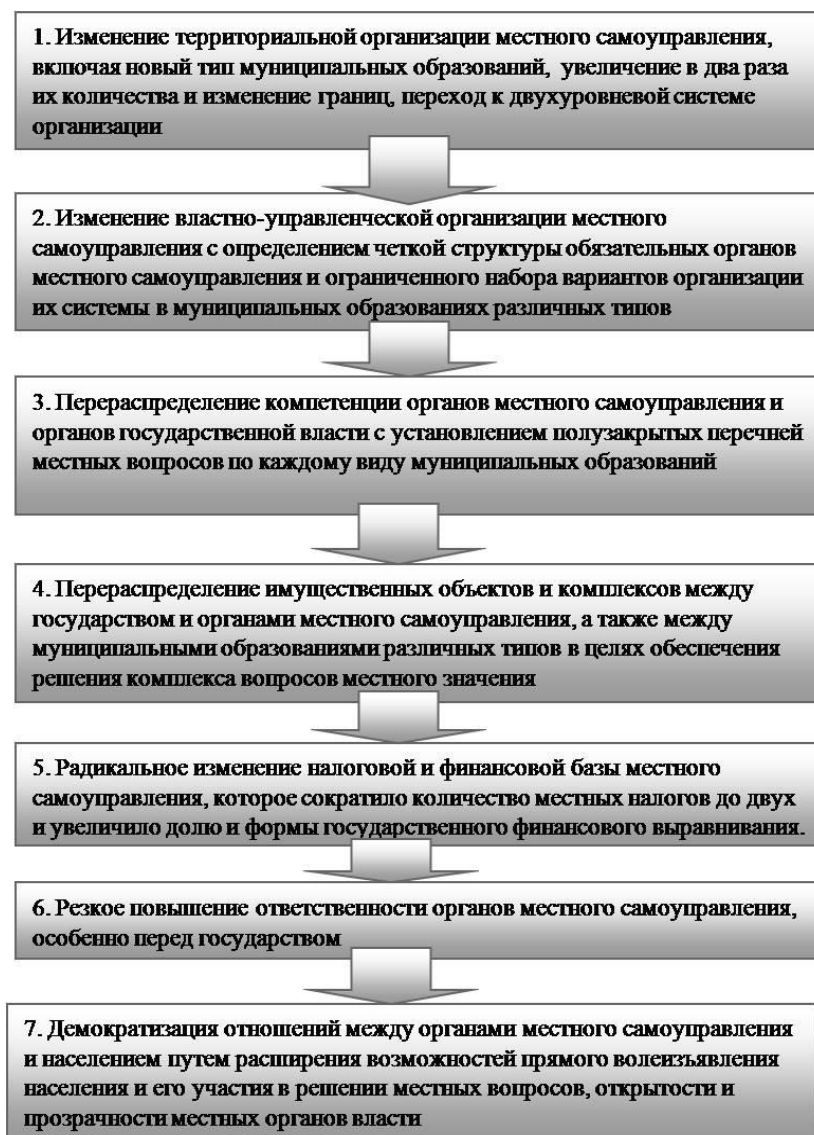


Рис. 1. Направления муниципальной реформы в РФ.

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.