

**М.М. Тодуа**

*Российский университет дружбы народов*

## **ПРОБЛЕМЫ ПРАКТИКИ НАДЕЛЕНИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ ОТДЕЛЬНЫМИ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ПОЛНОМОЧИЯМИ В РФ**

Конституцией РФ [1] и главой 4 ФЗ №131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» 170, п.6 ст.26.3 ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [2] закрепляется возможность наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, но с предоставлением финансовых средств, необходимых для их реализации. Реализация данных полномочий подконтрольна органам государственной власти. Исходя из содержания положений данных законов, можно привести основные черты института наделения:

1) перечень передаваемых полномочий ограничен, так как переданными могут быть лишь отдельные полномочия, значит не все. Однако, как отмечает Е. Ю. Бархатов, они должны быть непосредственно направлены на решение вопросов местного значения;

2) передаваемые государственные полномочия естественно находятся вне границ вопросов местного значения, а, следовательно, они выступают дополнительными функциями;

3) передача органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий осуществляется федеральными законами, если наделяются полномочиями РФ, законами субъектов РФ, если наделяются полномочиями субъектов РФ и это является императивной нормой, соответственно передача иными нормативно-правовыми актами не допускается;

4) осуществление данных полномочий финансируются из средств бюджета субъекта РФ или же из федерального бюджета;

5) контроль со стороны государственных органов за реализацией переданных полномочий;

6) проблемой является то, что в ФЗ №131 отсутствует положение о необходимости согласия органов местного самоуправления на осуществление ими некоторых государственных полномочий, так как по Конституции местное самоуправление самостоятельно.

Практика наделения и передачи органам местного самоуправления отдельными государственными полномочиями сформировалась практически во всех российских регионах. Анализ законодательных актов регионов РФ в сфере наделения органов местного самоуправления государственными полномочиями показывает, что в большинстве из них порядок осуществления контроля не установлен или установлен не полностью. Не всегда выполняются обязательные требования к содержанию закона субъекта Федерации о наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями.

Согласно ч. 6 ст. 19 Федерального закона № 131-ФЗ региональные законы, предусматривающие наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, должны содержать, в частности, порядок осуществления органами государственной власти контроля за исполнением отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления, и наименования органов, осуществляющих указанный контроль. Так, в отдельных региональных законах в роли контролирующих органов называется высший исполнительный орган в системе государственной власти субъекта Федерации и специальные уполномоченные им органы исполнительной ветви власти.

Например, в Законе Хабаровского края № 149 от 31.10.2007 г. «О наделении органов местного самоуправления Хабаровского края государственными полномочиями Хабаровского края по организации и осуществлению деятельности по опеке и попечительству» контроль осуществления органами местного самоуправления

государственных полномочий осуществляется правительством края в лице уполномоченных им органов исполнительной власти края.

Есть и другие примеры, где роль контрольного органа выполняет специализированный орган исполнительной власти в сфере передаваемых государственных полномочий, который вправе привлекать к контролю иные органы исполнительной власти субъекта Федерации. Очевидно, что подобная размытость формулировок определения контролирующих органов в региональных законах о наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями недопустима, поскольку расширяет пределы государственного контроля и напрямую противоречит требованиям ч. 6 ст. 19 Федерального закона № 131-ФЗ. Целесообразно устанавливать четкий перечень органов контроля за исполнением местными органами власти государственных полномочий непосредственно в соответствующем законе субъекта Федерации

Непосредственной проблемой является то, что не вполне урегулирована сама процедура наделения отдельными государственными полномочиями, имеются лишь общие положения, которые констатируют лишь сам факт передачи некоторых полномочий. Тем не менее, в ФЗ №-131 имеется отдельная глава предусматривающая решение данных вопросов. Одной из основных животрепещущих проблем наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями является необходимое и достаточное финансирование, передаваемых полномочий.

В последнее время возросла тенденция передачи органам на местах отдельных государственных полномочий. К тому же органы местного самоуправления вправе сами проявить инициативу участия в решении вопросов государственного значения, но за счет средств местного бюджета. Не исключено, что в некоторых случаях данное положение используется с целью прикрыть реалии, только что- бы то или иное реализовать за счет средств местного бюджета, при этом освобождая государственные органы от предоставления субвенций.

Как на федеральном, так и на уровне субъекта федераций наблюдается практика не соблюдения законной процедуры наделения органов местной власти отдельными государственными полномочиями, что проявляется в ненадлежащем финансировании их реализации. Необходимо также сказать, что на органах государственной власти также лежит обязанность компенсировать дополнительными расходами, которые связаны с осуществлением данных полномочий. Законодательством также не оговорено, каким образом это осуществляется, скорее всего, оформлением договорных правоотношений между органами государственной власти и органами местного самоуправления о финансировании или компенсации расходов решения наделенных полномочий. В связи с этим необходимо на федеральном и региональном уровнях обеспечить соблюдение надлежащего финансирования и соответственно усилить надзор за их исполнением.

Так, к примеру, в докладе о состоянии местного самоуправления в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре в 2015 году [4] отмечается отсутствие в составе отдельных субвенций из бюджета автономного округа бюджетных ассигнований для финансового обеспечения администрирования переданных государственных полномочий. В их числе, например, переданные полномочия по организации и обеспечению отдыха и оздоровления детей, полномочия по поддержке сельскохозяйственного производства. Исполнение данных полномочий подразумевает формирование и ведение очереди получателей поддержки, заключение договоров, соглашений, осуществление регламентных процедур, ведение бухгалтерского и налогового учета. Однако расходование субвенций на эти цели правовыми актами автономного округа, регулирующими порядок их предоставления, не предусмотрено.

Таким образом, подводя итог вышесказанному, можно сказать о том, что институт наделения государственными полномочиями в рамках муниципальных правоотношений является не достаточно разработанным в практическом смысле и законодательно урегулированным в теоретическом. Для того, чтобы оно эффективно применялось на практике, нужно, прежде всего, создать необходимую законодательную базу,

регламентирующую данный институт в различных аспектах, а точнее предусматривающую конкретный алгоритм действий для реализации данной возможности.

## ЛИТЕРАТУРА

[1] Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 14.04.2014. N 15.

[2] Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ (ред. от 03.07.2016) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"// Собрание законодательства РФ. 06.10.2003. N 40.

[3] О практике осуществления контроля и надзора за деятельностью органов и должностных лиц местного самоуправления // URL: <https://krd.ru/uploads/files/2015/12/15/22990-analiticheskij-material-o-praktike-osushhestvleniya-kontrolya-i-nadzora-za-deyatelnostyu-organov-i-dolzhnostnyh-lic-mestnogo-samoupravleniya.pdf>

[4] Доклад о состоянии местного самоуправления в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре в 2015 году // URL: <http://www.msu-ugra.ru/Upload/files/текст%20Доклад%20МСУ%20в%20ХМАО%20в%202015%20году%20на%20сайт%20.pdf>