

УДК 342.951:351.82

*Ковылов Александр Викторович,  
студент магистратуры  
Московский финансово-юридический университет  
Россия, г. Москва  
e-mail: [www101625@yandex.ru](mailto:www101625@yandex.ru)*

*Научный руководитель: Шепелева Екатерина Вадимовна  
доцент, кандидат юридических наук,  
Московский финансово-юридический университет  
Россия, г. Москва*

## **ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ОРГАНОВ И ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

***Аннотация:** Становление и развитие любого правового государства, стремящегося к демократическим преобразованиям, указывает на необходимость введения юридической ответственности для органов власти и должностных лиц, наделенных властными полномочиями. То, что такая ответственность будет установлена, указывает на эффективное осуществление такими должностными лицами своих полномочий, так как введение ответственности указывает на определенную грань, переступая которую такие субъекты будут понимать о введении против них предусмотренных санкций.*

**Ключевые слова:** юридическая ответственность, муниципально-правовая ответственность, модели взаимоотношений органов государственной власти и органов местного самоуправления, муниципальные органы, ответственность перед государством и гражданами.

*Kovylov Alexander Viktorovich,  
master student  
Moscow University of Finance and Law  
Russia, Moscow*

*Scientific adviser: Shepeleva Ekaterina Vadimovna  
associate professor, candidate of legal sciences,  
Moscow University of Finance and Law  
Russia, Moscow*

## **PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF RESPONSIBILITY OF BODIES AND OFFICERS OF LOCAL GOVERNMENT**

***Abstract:** The establishment and development of any state of law seeking democratic change points to the need to impose legal liability on the authorities and*

*officials with power. The fact that such responsibility would be established indicated that such officials were effectively exercising their authority, since the imposition of responsibility pointed to a certain line that such actors would understand about the imposition of sanctions against them.*

**Keywords:** legal responsibility, municipal legal responsibility, models of relations between state and local governments, municipal bodies, responsibility to the state and citizens.

Одной из важных гарантий развития местного самоуправления в нашем государстве считается юридическая ответственность муниципальных органов и их должностных лиц.

Основной проблемой ответственности считается обеспечение законности, профилактика и пресечение совершенных правонарушений, предельно возможное устранение ущерба, который причиняется ими обществу и правопорядку. По этому поводу фиксируются две существенные социальные задачи: во-первых, общество и любой гражданин должны иметь уверенность, что правонарушения пресекаются при помощи соразмерных им предусмотренных мер государственного принуждения, что охраняемые действующим законодательством интересы защищены от незаконных посягательств; во-вторых, что борьбу с правонарушениями правоохранительные органы ведут строго в соответствии с законом, который обеспечивает неприкосновенность гражданина, права и свободы лица, не совершившего ничего незаконного.

Например, такое понимание важно для глав отдельных муниципальных образований, которые, осуществляя свои должностные публичные полномочия практически единолично, могут допускать совершение отдельных правонарушений или идти на совершение общественно опасных деяний. То, что для таких лиц установлена действующим законодательством ответственность, указывает на необходимость проведения постоянного контроля за действиями публичных должностных лиц муниципальных органов и, в случае совершения правонарушения или другого невыполнения требований законодательства, привлечения такого лица к установленной ответственности [7, с. 124-130].

В доктрине муниципального права выделяют несколько основных моделей взаимоотношений органов государственной власти и органов местного самоуправления.

При принятии в декабре 1993 года Конституции, в России реализуется дуалистическая модель в отношении взаимоотношений муниципальных органов и государственной власти, определяющая двойственную природу органов местного самоуправления, которой свойственны государственные и общественные основы [2].

Характерной особенностью рассматриваемой модели взаимоотношений считается ее изменчивость: она стабильно модифицируется либо в первую модель, либо во вторую. Дуализм муниципального управления не мешает наделению муниципальных органов общественными чертами, не препятствует также и встраиванию данных органов в систему государственной власти, подмене муниципальных органов местным уровнем государственного управления.

С 1995 г. по 2000 г. была отчетливо указана тенденция к превращению отечественной дуалистической модели в децентрализованную. Ранее действующий Федеральный закон № 154-ФЗ предусматривал основы для формирования общественных начал на муниципальном уровне и пытался уменьшить его государственный характер. Данный Закон предоставил муниципальным органам большую степень самостоятельности, вследствие чего государство не осуществляло эффективный контроль за муниципальными органами.

Невозможность осуществления такого рода концепции можно объяснить отсутствием сформированных демократических институтов, деятельного гражданского общества. В нашем государстве такого рода предпосылок не было и в настоящее время также нет, что определило несостоятельность попытки по формированию общественно-государственного местного самоуправления.

Указанное обстоятельство определило желание законодателя усилить направленность увеличения степени управляемости муниципальных органов. И

с конца 1990-х гг. государство поменяло вектор формирования модели взаимоотношений государственных и муниципальных органов.

В 2003 г., в процессе реформирования муниципальных органов, были заложены основные принципы их организации, предоставившие возможность государству выйти за пределы модели органов местного самоуправления, предусмотренной Конституцией РФ.

Положениями Закона № 154-ФЗ была обозначена другая тенденция в формировании муниципального законодательства, которая заключалась в стремлении государства ужесточить в муниципальном управлении государственные начала.

В соответствии с новым законодательством, государственные органы полностью регламентируют и контролируют деятельность муниципальных органов, что предоставляет возможность заключить, что государственная и муниципальная власти в нашем государстве создают связанную по функциям, но разделенную институционально единую систему, где органы местного самоуправления характеризуются как форма публичной власти, которая обладает определенной самостоятельностью.

Вследствие такого законодательного воздействия с начала XXI в. Государственные органы в нашей стране начали осуществлять коренную реорганизацию муниципальных органов, приведшую к «встраиванию» системы муниципальных органов в систему государственных исполнительных органов, подчинению муниципальных органов государству.

Ведущей целью происходящего реформирования являлось перераспределение полномочий у каждого уровня власти (федерального, субъектового и местного) и увеличение ответственности за неисполнение переданных им полномочий. Вмешательство государственных органов в дела муниципальных органов перестало ограничиваться лишь областью делегированных полномочий.

Государство при помощи своих государственных органов ставило цель поставить под собственный контроль все области деятельности муниципальных

органов. Вследствие этого, дуалистическая модель взаимоотношений муниципальных органов и государства превратилась в административную [8, с. 44-48].

Муниципальные органы имеют право принимать общеобязательные на территории определенного муниципального образования законодательные акты, выступающие в качестве формы управления муниципальным образованием как при разрешении вопросов местного значения, так и при реализации конкретных государственных полномочий в соответствии со специально принимаемым законом.

Достаточному развитию и функционированию местного самоуправления в настоящее время мешают сложившиеся проблемы: низкий уровень наполняемости местных бюджетов, неразвитое муниципальное хозяйство, финансово необеспеченные расходные обязательства, инертность населения в решении вопросов местного значения, недоверие институту выборов и референдума и др. [4, с. 30-35].

На наш взгляд, законодателю стоит возвратиться к регулирующим доходам бюджетов и тем самым обеспечить сбалансированность доходной базы бюджетов субъектов РФ и муниципальных образований, поскольку существующие налоговые доходы, которые закреплены на данном этапе за этими бюджетами на долговременной основе, недостаточны для их эффективного функционирования и выполнения расходных обязательств субъектов РФ и муниципальных образований [3, с. 57-67].

Законодатель практически лишил муниципальные образования возможности проводить самостоятельную фискальную политику в сфере установления местных неналоговых сборов и иных платежей.

В период финансовой достаточности региональных бюджетов это компенсировалось возможностями перераспределения бюджетных средств в порядке межбюджетного взаимодействия и имело еще задачу снижения бремени обязательных платежей для местного бизнеса. В условиях экономического

кризиса межбюджетные трансферты значительно сократились, а текущие вопросы жизнеобеспечения остались [5].

Такое положение дел может привести к накоплению нерешенных публичных задач в муниципальных образованиях, особенно низового уровня, что может повлечь ухудшение условий и качества жизни населения, проживающего на данных территориях [6, с. 18-22].

Ответственность муниципальных органов и их должностных лиц перед государством может наступить в следующих ситуациях:

- при нарушении данными субъектами конституционных норм, действующего федерального и регионального законодательства, законодательства муниципального органа, при подтверждении совершенных нарушений в суде;

- при ненадлежащем осуществлении муниципальными органами и их должностными лицами отдельных государственных полномочий, которые были им переданы.

В качестве субъектов ответственности за нарушение предусмотренных норм отечественного муниципального права выступают:

- выборные муниципальные органы (представительный муниципальный орган, глава отдельного муниципального образования);

- невыборные муниципальные органы (местная администрация);

- контрольно-счетный муниципальный орган;

- выборные должностные лица муниципальных органов (в виде депутатов представительного муниципального органы и др.);

- невыборные должностные лица муниципального органа (глава администрации, осуществляющий полномочия по контракту, муниципальные служащие).

Таким образом, анализ этапов привлечения к ответственности выборных лиц местного самоуправления и выборных муниципальных органов перед населением свидетельствует о необходимости дальнейшего совершенствования текста, и в первую очередь Федерального закона "Об общих принципах

организации местного самоуправления в Российской Федерации", а затем уставов муниципальных образований.

### Список литературы:

1. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

2. Определение Конституционного Суда РФ «По запросу Верховного Суда Кабардино-Балкарской Республики о проверке конституционности пункта "е" статьи 81 Конституции Кабардино-Балкарской Республики, статьи 2 и пункта 3 статьи 17 Закона Кабардино-Балкарской Республики "О местном самоуправлении в Кабардино-Балкарской Республике» от 2 ноября 2000 г. № 236-О // Вестник Конституционного Суда РФ. 2001. № 2.

3. Болтинова О.В. Системность в налоговом и бюджетном праве Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 7. С. 57-67.

4. Горлачев Р.Ю. Взаимодействие институтов конституционного строя с институтами избирательного права // Государственная власть и местное самоуправление. 2017. № 6. С. 30-35.

5. Доклад председателя Контрольно-счетной палаты Новосибирской области по заключению на годовой отчет об исполнении областного бюджета Новосибирской области за 2015 год в ходе состоявшихся в Законодательном собрании области публичных слушаний. [Электронный ресурс] // Режим доступа: URL: <http://www.ksp.nso.ru/news/419> (дата обращения: 03.11.2020 г.).

6. Кукелко Д.В. Законодательное регулирование обязательных неналоговых платежей в бюджеты муниципальных образований в Российской Федерации // Финансовое право. 2017. № 3. С. 18-22.

7. Малявкина Н.В., Алексикова О.Е. Отрешение высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации от должности глав муниципальных

образований // Среднерусский вестник общественных наук. 2015. Т. 10. № 5. С. 124-130.

8. Ордина О.Н. Правовое регулирование организации публичной администрации в Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2015. № 7. С. 44-48.