

**Методологические аспекты муниципальной власти**

**Ботаев Гаджимурад Исламбекович**

*Студент (специалист)*

Российская правовая академия МЮ РФ, Северо-Кавказский филиал, Махачкала, Россия

*E-mail: gadzhimurad.botaev@mail.ru*

Для раскрытия методологических и иных моментов муниципальной власти необходимо иметь четкие представления о власти в целом. При этом, как известно, власть &minus; явление многогранное, поэтому, прежде всего, на наш взгляд, необходимо дать ее определение и обозначить наиболее важные сущностные черты. Однако даже беглый анализ научной литературы показывает, что многие аспекты власти остаются спорными. Так, по мнению Ф.М. Бурлацкого, власть в общем смысле &minus; это способность и возможность осуществлять свою волю, оказывать определяющее воздействие на деятельность, поведение людей с помощью *каких-либо* средства — авторитета, права, насилия (*экономическая, политическая, государственная, семейная и др.*)[1].

Разновидностью власти является социальная власть, в состав которой входит и публичная власть. Термин «публичная власть» в некоторой степени противостоит частной власти и удачно объединяет местную и государственную формы власти. Однако имеются и иные позиции. По мнению И.А.Ильина, в настоящее время существует три главные разновидности властвующих публично-правовых союзов: союзы церковные, государства и входящие в государства самоуправляющиеся общины (например, земские, городские)[2]. Как видно, к публичной власти автор относит и церковные союзы. В какой-то степени для такого вывода имеются некоторые основания. Так, в отдельных государствах функционируют религиозной общины, имеющие элементы территориального самоуправления.

Термин «публичная власть», широко распространенный в дореволюционной и зарубежной научной мысли, был предан забвению в период советской власти. Думается, именно с реформой местного самоуправления (с принятием Конституции РФ 1993 г.) он вошел в научный оборот в новейшей истории нашего государства. Термин «публичная власть», или «публичность» государственной власти, в научной литературе характеризуется тем, что она осуществляется профессиональным аппаратом, отделенным (отчужденным) от общества как объекта власти [3].

Надо сказать, что публичная власть характеризуется определенными чертами:

1) она регулирует общественные отношения между определенными группами, классами, разграничивая и защищая их интересы; 2) формализованностью, т.е. ее организация, порядок деятельности определяются правовыми нормами; 3) наличием права на легальное принуждение; 4) правом на наведение и сбор налогов и иных платежей; 5) определенным аппаратом, или институциональностью, и др.[4]

Все приведенные признаки в той или иной степени характерны для всех видов публичности. Однако возможны такие ситуации, когда власть деградирует, т.е. может оказаться не вполне формализованной. Но в целом, как общие черты, они характерны для публичной власти. Как указывалось выше, публичная власть подразделяется на различные виды. Это, прежде всего, государственная и муниципальная формы публичной власти. Однако не везде и не всегда публичная власть имеет указанные разновидности. В частности, в качестве примера можно привести СССР, в котором местная власть входила в систему государственной власти. Также можно предположить, что публичная власть может быть развернутой. Это подтверждается реализацией полномочий публичной власти некоторыми субъектами политической системы. При этом надо иметь в виду, что некоторые исследо-

ватели, признавая наличие самоуправления на уровне местной власти, считают ее деятельность в целом видом государственного управления. Так, известный русский ученый Л.А. Велихов отмечал, что местное самоуправление - это «государственное управление каким-либо кругом дел на местах, образуемое посредством избрания уполномоченных на то лиц от господствующего класса местного населения» [5].

Суверенитет обозначает специфическое качество государственной власти: ее верховенство как вовне, так и внутри государственной организации [6]. «Государство не получает свою власть ни от какого другого авторитета или союза; оно всегда создает самостоятельно те правовые нормы, на основании которых оно властвует и управляется. Этим-то государство и отличается от земских и городских общин, провинций и областей, которые, будучи во всем подобны государству, ... не имеют, однако, самостоятельной власти: не могут переустраиваться сами, но получают и свое полномочие на власть, и свое устройство от того государства, частью которого они являются; поэтому они и не признаются за государства», &minus; пишет И.А. Ильин. [7] В этой объемной цитате известного мыслителя можно выделить два момента: абсолютную независимость государственной власти и зависимость местного управления от государства. Последний момент может иметь различные измерения. В большинстве случаев степень зависимости достаточно высокая. Такой вывод вытекает не только из анализа истории взаимоотношения государственной власти и институтов местного управления, но и из вполне демократических правовых актов. В частности, согласно Европейской хартии местного самоуправления, под местным самоуправлением понимаются право и реальная способность органов местного самоуправления регламентировать часть государственных дел и управлять ими, действуя в рамках закона, в соответствии со своей компетенцией и в интересах местного самоуправления. Очевидно, что местное самоуправление произвольно от органов государственной власти. Государственная власть устанавливает определенные рамки, пределы и иные моменты органов местного самоуправления. В частности, в Федеральном законе РФ от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах местного самоуправления» отмечается, что перечень вопросов местного самоуправления находится только в нем. Также указывается, что органы государственные власти в некоторых случаях вправе напрямую осуществлять некоторые полномочия органов местного самоуправления. Надо отметить, что политичность муниципальной власти гораздо ниже, чем государственной власти. Некоторые авторы не без основания считают, что у органов местного самоуправления практически отсутствуют политические функции.

Органы местного самоуправления не обладают «компетенцией устанавливать свою компетенцию», т. е. не могут самостоятельно определять круг своих полномочий; в отличие от государства как такового местное сообщество не обладает суверенитетом.

Аппарат муниципальной власти, по мнению авторов, зависит от государства системно, так как органы муниципальной власти включены в единый механизм осуществления публичной власти в Российской Федерации. Отмеченный вид зависимости проявляется в том, что органы муниципальной власти не имеют самостоятельного аппарата принуждения. Для принудительной реализации своих общеобязательных решений муниципальные органы и муниципальные должностные лица имеют возможность обеспечить принудительное исполнение решений органов местного самоуправления. С.Г. Соловьев заключает: «Все отмеченные виды зависимости, существующие в отношении системы муниципальной власти, не позволяют говорить о ее полной подчиненности государственно-властному механизму, вместе с тем они не позволяют утверждать, что аппарат муниципальной власти обладает абсолютной самостоятельностью в пределах делегированных полномочий». Такие утверждения наталкивают на мысль о сомнительности использования такого слова, как «самостоятельность». Думается, следует считать преувеличением и то, что «Конституция

РФ не просто обособляет местное самоуправление, но и отделяет его от государственно-властного механизма.

Исходя из вышеизложенного, можно сказать, что муниципальная власть как вид публичной власти стала предметом изучения относительно недавно. Многие аспекты остаются нераскрытыми и нуждаются в системном анализе.

### Источники и литература

- 1) Бурлацкий Ф.М. Власть // Философский энциклопедический словарь. М., 1983. С. 85.
- 2) Ильин И.А. Общее учение о государстве и праве // Соч.: в 10-ти томах. Т. 4. М., 1994. С. 111
- 3) Протасов В.Н., Протасова Н.В. Лекции по общей теории права и государства. М., 2010. С. 99.
- 4) Шугрина Е.С. Муниципальное право Российской Федерации: учеб. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2007. С. 11.
- 5) Велихов Л.А. Основы городского хозяйства. М., 1912. С. 235.
- 6) Тарановский В.В. Учебник энциклопедии права. Юрьев, 1917. С. 353.
- 7) См.: Комментарий к Конституции Российской Федерации. М., 1994. С. 39–41; Коваленко А.И. Основы конституционного права Российской Федерации. М., 1994. С. 89.