

Местное население в муниципальном праве и концепции народовластия

Научный руководитель – Овчинников Иван Иванович

Панов Дмитрий Сергеевич

Аспирант

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», Факультет права, Кафедра конституционного и административного права, Москва, Россия

E-mail: dimiddrol93@mail.ru

Проблема осуществления публичной власти в отдельно взятом обществе состоит в расплывчатости грани между субъектом и объектом управляющего воздействия. Природа взаимодействия населения и органов местного самоуправления носит сложный характер. Провозглашение народовластия и его реализация требует единства связей на основе взаимодействия элементов гражданского общества на основе открытости функционирования, исходя из внутренних и внешних фактов (т.е. на основе прямой и обратной связи) [/rus/event/request/72635/report/edit#_ftn1](#). Так, население, которое в соответствии с конституционными положениями непосредственно или через органы местного самоуправления занимается решением вопросов местного значения, становится объектом управления, когда избранный этим населением представительный орган местного самоуправления принимает решение, обязательное для всех жителей муниципального образования. Органы местного самоуправления, в указанном случае являясь субъектом управляющего воздействия, оказываются объектами управления, когда уполномоченные органы государственной власти принимают нормативные правовые акты, регламентирующие деятельность местных органов власти, или когда население реализует свои властные функции, например, через референдум.

Конституция Российской Федерации устанавливает, что носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ. Федеральный закон № 131 определяет местное самоуправление как одну из форм осуществления народом своей власти (ст. 1). В то же время, субъектом реализации муниципальной власти могут являться лишь граждане, населяющие муниципальное образование, а не все население государства целиком.

Кроме того, реализация отдельных положений законодательства приводит к тому, что местное население фактически лишается права решающего воздействия на важнейшие вопросы своего муниципального образования. Так, в ряде субъектов Российской Федерации оно не обладает законными основаниями для формирования инициативы об изменении границ муниципального образования в случае, если при таком изменении будут затронуты границы субъектов Российской Федерации (например, Московская область). Наряду с этим, при преобразовании муниципального образования федеральным законодателем не определена достаточным образом степень участия населения в решении данного вопроса, в связи с чем такое преобразование может осуществиться и против воли граждан.

Эти и другие проблемы законодательства о местном самоуправлении требуют более четкого определения сущности местного населения и его роли в реализации конституционного принципа народовластия.

Анализ позиций сторон доктринальной дискуссии о природе местного населения («местное сообщество/[/rus/event/request/72635/report/edit#_ftn2](#)» или «территориальный публичный коллектив/[/rus/event/request/72635/report/edit#_ftn3](#)») и решений Конституционного суда РФ/[/rus/event/request/72635/report/edit#_ftn4](#), в той или иной степени затрагивающих данный вопрос, приводит к выводу о необходимости расширения перечня инструментов, которыми может быть сформирована воля данного субъекта муниципальной власти. Существующее нормативно-правовое регулирование, фактически, ограничивает участие местного населения только участием в муниципальных выборах. Другие формы прямой и консультативной демократии либо насыщены серьезными административными барьерами, либо нерепрезентативны. Дискретность участия местного населения в решении вопросов местного значения, его подмена органами местного самоуправления затрудняет реализацию народом своей власти на местном уровне, не позволяя четко идентифицировать сущность, а вместе с этим и функции местного населения.

Безусловно, вопросы местного значения не могут решаться исключительно через формы прямой демократии - это привело бы к анархическому, непрофессиональному, некомпетентному, неквалифицированному управлению/[/rus/event/request/72635/report/edit#_ftn4](#). В то же время, привлечение его к обсуждению важнейших для муниципального образования вопросов (например, через процедуру электронного референдума) позволило бы реализовать демократический потенциал местного самоуправления и обеспечить эффективное народовластие на локальном уровне. Расширение перечня избираемых непосредственно гражданами должностей (например, членов конкурсных комиссий) и решаемых ими непосредственно вопросов даст возможность более четко идентифицировать местное население, как субъекта местного самоуправления.

Источники и литература

- 1) Тимофеев Н.С. Проблемы участия местного самоуправления и гражданского общества в системе российского этатизма // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 10. С. 12-17.
- 2) Бондарь Н.С. Местное самоуправление и конституционное правосудие: конституционализация муниципальной демократии в России. М., 2008.
- 3) Чиркин В.Е. Публичная власть. М., 2005.
- 4) Определение Конституционного Суда РФ от 06.11.1998 № 151-О
- 5) Амелин Р.В., Чаннов С.Е. Прямая электронная демократия в Российской Федерации возможности и перспективы // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 1. С. 27-31.