

МУНИЦИПАЛЬНАЯ ВЛАСТЬ КАК ЭЛЕМЕНТ КОНСТИТУЦИОННОГО МЕХАНИЗМА ГОСУДАРСТВА

Попов М.Н.

*аспирант кафедры конституционного и муниципального права
юридического факультета НИУ «БелГУ»*

Само понятие «муниципальная власть» можно преподнести с точки зрения двух аспектов: с одной стороны, это построенная на началах самоуправления власть мэров, муниципальных советов, представительных органов муниципалитета, с другой – это разновидность публичной власти, обращенная на решение вопросов местного значения.

В первом случае муниципальная власть ограничивается объемом полномочий конкретного должностного лица либо органа, во втором же, подразумевается более как «власть над обществом», что явно представляется гораздо более обширным и всеохватывающим. Говоря о публичной сфере, мы подразумеваем и жизнь социальную, формирующую общественное мнение, и жизнь правовую, укрепляющую юридическую грамотность, а значит и ощущение защищенности и обеспеченности прав и свобод. Однако общественное мнение не все одинаково понимают. Так, Ю. Хабермас в это понятие вкладывает не регулярно проводимые опросы для органов власти, а скорее активную жизненную позицию общества по отношению к государству в требовательной её составляющей, условно выражающуюся в контроле над государственной и муниципальной властью (1).

Органы муниципалитета же, как «ближайшие» к обществу властно - распорядительные представители, если сравнивать с органами государственной власти, имеющими более сложную структуру, изобилующую витиеватостями и строжайшей соподчиненностью, должны принимать меры для повышения эффективности указанной публичной коммуникации.

Например, не вступать в открытые конфронтации между своими подразделениями и структурами, ввиду очень высокой степени социальной ответственности. Органы местного самоуправления полностью подотчетны населению, при этом оставаясь ограниченными рамками законодательных актов о государственной и муниципальной службе, но остаются и некоторые «административные рычаги», которые могут быть использованы для достижения общественно полезной цели, тем самым воздействовать на общественность.

Глава же местного органа власти рассматривается как символ широкой общественности, а значит, для властных коммуникаций огромное значение имеет формирование персонального имиджа высшего должностного лица муниципалитета.

Указанные тезисы позволяют сделать вывод о том, что органы местного самоуправления выступают как ключевая аудитория связей с общественностью, только системное, направленное понимание связей с обществом, в данном случае его частью, позволяют поднять эффективность деятельности институтов власти на качественно новый уровень, обеспечивающий гарантии социально, политически и экономически благополучной жизни муниципального образования.

Ввиду существующей в Российской Федерации трехуровневой системы организации государственного управления, если конечно считать местный уровень как «продолжение линии государственного контроля», можно обозначить аналогичные три ступени связей с общественностью: федеральный, уровень субъекта федерации и непосредственно местный.

Каждый из этих уровней состоит из собственной внутренней структуры, самостоятельно решающей очерченный круг вопросов, однако отдельно друг от друга эти уровни не могут функционировать, начиная от непосредственного подчинения и заканчивая «ограниченной самостоятельностью», указанные уровни находятся в непрерывном взаимодействии, при этом обладая рядом отличительных особенностей. Например, снижение степени централизации и широты полномочий сверху вниз (от уровня федерации к местному), снижение объема ответственности перед обществом (на федеральном уровне ответственность за решения, принятые на всех трех уровнях, в то время как на местном очерчивается пределами отдельного муниципального образования), развитость законодательной базы снижается от уровня федерации к местному (2).

И в то же время сформулировать однозначную позицию о природе муниципальной власти на нынешнем этапе законодательного регулирования представляется крайне сложным процессом. Существуют группы ученых, полагающих, что муниципальная власть является разновидностью государственной, иные же теоретики признают дуалистическую природу власти органов местного самоуправления, объясняя её суть, как конгломерат двух начал: государственного и общественного. Не смотря на обширное обоснование указанных мнений, однозначно согласиться с ними не видится правильным, хотя некоторую спорность и размытость природы муниципальной власти не признать невозможно. Но все же,

понимание местного самоуправления как самостоятельного и независимого от государства вида публичной власти вполне обоснованно и рационально(3).

Конституция Российской Федерации в статье 11 провозглашает, что Государственную власть в Российской Федерации осуществляют Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство Российской Федерации, суды Российской Федерации. Государственную власть в субъектах Российской Федерации осуществляют образуемые ими органы государственной власти.

Разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации осуществляется настоящей Конституцией, Федеративным и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий.

Таким образом, указания на осуществление органами местного самоуправления государственной власти в приведенной статье нет, что означает исключение муниципалитетов из субъектов государственно – властных полномочий, что не препятствует осуществлению целого ряда распорядительных функций местным самоуправлением, за исключением полномочий федеральных и субфедеральных органов в области местного самоуправления.

Но всё же, муниципальное управление является фундаментом демократического государства и политической системы общества, а также составным элементом конституционного механизма государства. Как следствие, местное самоуправление – неотъемлемый атрибут обеспечения конституционности в любом правовом государстве.

Как отмечает А.В. Батанов, исторический опыт большинства посттоталитарных государств является наглядной иллюстрацией того, что процесс развития, при котором государство последовательно игнорирует и ограничивает самостоятельность территориальных коллективов, неизбежно заканчивается либо социальной революцией, либо, хотя и безреволюционным, кардинальным изменением существующего государственного порядка. Причем, чем жестче режим, тем больше свобод стремятся получить граждане и местные сообщества в результате такого рода катаклизмов – тем меньшим авторитетом пользуются после завоевания либо обретения обществом этих свобод какие-либо публично – властные структуры (4).

Следует ещё раз обозначить тезис о том, что от доверия граждан местной власти целиком и полностью зависит авторитет целого муниципального образования.

Таким образом, муниципальное управление – представляет собой не государственное, но общественное явление, порожденное прежде всего социальной средой. Муниципальная власть – система властных отношений, разновидность публичной власти, осуществляемой в пределах местного сообщества, но в пределах целей и задач общенациональной политики. Что всё – таки не может отрицать такой характеристики местного самоуправления как части целого механизма государства, а следовательно, как обладатель властных полномочий, муниципалитет, пускай и в части, приводит к осуществлению государственных указаний, приоритетные направления и разумеется обеспечение защиты конституционных прав и свобод граждан в пределах муниципального образования.

Литература

1. Публичная политика в современной России: субъекты и институты. М., 2006. – С. 7.
2. Демьяненко А.Н., Обушенков А.Л. Муниципальное управление. М.: Городец, 1998. – 148 с.
3. Керимов А.Д. Почему властвует меньшинство? // Политика и общество. - 2007. - № 6. – С.49-55.
4. Батанов А.В. Муниципальная власть: понятийная и функциональная характеристика // Политика и общество. - 2007. - № 4. – С.17-26.