

Бадаев О.А

студент 2 курса юридического факультета

Ванчиков Б.С

студент 2 курса юридического факультета

Научный руководитель: Власова Е.Л к.ю.н доцент

Восточно-Сибирский филиал

Российского Государственного Университета Правосудия

**ПРОБЛЕМЫ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В ТЕОРИИ
МУНИЦИПАЛЬНОГО ПРАВА**

**RESPONSIBILITY PROBLEMS IN THE MUNICIPAL LAW THEORY
AND PRACTICE OF THE LOCAL SELF-GOVERNMENT**

Аннотация: В этой статье авторы рассматривают институт ответственности местных органов власти и должностных лиц. Авторы раскрывают виды юридической ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления и реальные проблемы в осуществлении ответственности на практике.

Ключевые слова: юридическая ответственность, правоохранительное отношение, юридическая обязанность, государственное принуждение, публично-правовая ответственность, муниципально-правовая ответственность, проблемы юридической ответственности, органы местного самоуправления.

Аннотация En:

In this article, the authors consider the institution of responsibility of local authorities and officials. The authors reveal the types of legal responsibility of local government bodies and officials and the real problems in the implementation of responsibility in practice.

Ключевые слова En:

legal responsibility, law enforcement attitude, legal obligation, state coercion, public-legal responsibility, municipal-legal responsibility, problems of legal responsibility, local self-government bodies.

В настоящее время существует несколько подходов к определению и содержанию «муниципального права». В образовательной литературе термин «муниципальное право» относится к всеобъемлющей индустрии российского права, которая представляет собой набор правовых норм, которые укрепляют и регулируют связи с общественностью, возникающие в процессе организации местного самоуправления.

Учитывая это, главной особенностью института местного самоуправления считается право населения самостоятельно решать вопросы местного значения. А так же разделение органов местного самоуправления в системе органов публичной власти. Из этого аспекта вытекает ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления за выполнение задач и функций, присущих им. В теории и практике выделяются различные основы начала этого типа ответственности, различные формы его реализации, а также несколько субъектов, перед которыми он возникает.

Правовая концепция "ответственности" встречается по всей системе законодательства Российской Федерации. Однако точное определение этой категории не существует во многих отраслях права, и ее основой являются соответствующие кодексы (Гражданский кодекс РФ, Уголовный кодекс РФ, Кодекс об административных правонарушениях РФ, Трудовой кодекс РФ и т.д.).

Законодательной основой ответственности органов местного самоуправления выступают статьи 24 и 70-74 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», где содержатся положения, характеризующие ответственность депутатов и других выборных лиц местного самоуправления перед государством и населением в частности.

Принцип ответственности органов и должностных лиц местного самоуправления направлен на эффективную деятельность по достижению поставленных целей, назначенных местным органам власти, а также на учет и защиту прав, свобод и законных интересов местных жителей. В этом

случае предполагается использование населением муниципалитетов различных форм контроля за работой органов и должностных лиц местного самоуправления, закрепленных в уставе муниципалитета.

Наиболее актуальной проблемой, несмотря на регулярную реформу данной сферы, считается отсутствие единой базы в Российской Федерации, регламентирующей процедуру привлечения к такому роду ответственности.

В практике правоохранительных органов часто возникает вопрос о привлечении должностных лиц к административной ответственности. Если говорить о должностных лицах как о физических лицах, наделенных функциями представителей власти в государственных учреждениях, местных органах власти, государственных и муниципальных организациях, то проблем в квалификации деяния и процедуре привлечения не возникает. В большинстве случаев правоприменители сталкиваются с другой категорией должностных лиц, которых законодатель определил, как лиц, совершивших правонарушения, предусмотренные отдельными статьями КоАП РФ.

Еще одной проблемой в разграничении юридической ответственности считается то, что «должностные правонарушения» в действующем законодательстве, как самостоятельная категория отсутствует, хотя в научной литературе встречается. Вместо этого обычно используются такие понятия, как «должностные преступления», «административные правонарушения должностных лиц» и др. С определенной долей условности под должностными правонарушениями можно понимать правонарушения, совершаемые должностными лицами в связи с исполнением или неисполнением ими должностных обязанностей. К этим правонарушениям следует в первую очередь относить правонарушения, предусмотренные уголовным, административным законодательством.

Таким образом, можно считать, что вопросы ответственности за ненадлежащее исполнение отдельных государственных полномочий органами и должностными лицами местного самоуправления были

разработаны в федеральном и региональном законодательстве в недостаточной степени. В то же время при разработке соответствующих правовых норм следует иметь в виду, что ненадлежащее осуществление органами власти и должностными лицами местного самоуправления государственных полномочий может иметь вид невыполнения функций, предусмотренных соответствующими государственными полномочиями, по их масштабам или структуре. В этом случае ненадлежащее осуществление государственных полномочий означает - ненадлежащее исполнение должностными лицами местного самоуправления их обязанностей, для которых предусмотрены другие виды ответственности должностных лиц - дисциплинарные (для не избранных должностных лиц местного самоуправления) и перед населением (для избранных лиц местного самоуправления).

Еще одна категория дел: включает ситуации, которые влияют на решения представительного органа относительно реализации непосредственных форм осуществления местного самоуправления. В связи с этим нужно, чтобы мероприятия, выражающие волеизъявление населения, в конкретном случае не проводились, проводились с существенными нарушениями, искажающими подлинную волю местных жителей, или решение представительного органа было принято при полном игнорировании выраженной воли населения.

Если рассматривать в качестве факта, влекущего ответственность, голосование населения о прекращении деятельности представительного органа муниципального образования, то можно выделить ряд сложностей при его организации, включая материальные затраты на его проведение. Вследствие этого на первый план выходит общая консультативная форма выражения недоверия населения своему представительному органу.

Возникает необходимость обозначить и иные варианты, которые будут являться для представительного органа мерами дополнительной

ответственности перед населением: обязанность представительного органа объявить депутатам предупреждение; внести изменения в свой регламент, усиливающие требования к деятельности депутатов либо ужесточающие их ответственность перед населением, и другие меры, в том числе дисциплинарной ответственности.

При рассмотрении порядка отзыва главы муниципального образования избирателями достаточным основанием служат его конкретные противоправные решения или действия (бездействие) (как невыполнение предписаний законодательства, так и деятельность не в интересах местного населения, например, в личных целях), когда они доказаны в результате судебного разбирательства [10. С. 4] [11. С. 2].

При этом в качестве причин отзыва главы муниципального образования можно рассматривать: нарушение интересов граждан либо действующего законодательства; халатное исполнение своих полномочий; утрата связи, контактов с избирателями; осуществление деятельности, позорящей статус выборного лица, и другие.

Представляется целесообразным разработать и закрепить в действующих муниципальных правовых актах положение об установлении определенного срока, в течение которого не может состояться повторное возбуждение вопроса об отзыве главы муниципального образования в случае признания голосования по отзыву несостоявшимся или недействительным (например, не менее одного года) с целью обеспечения стабильности деятельности системы органов местного самоуправления конкретного муниципального образования (в частности, дополнив ст. 24 ФЗ № 131-ФЗ частью 2.2 с соответствующей формулировкой).

Считается, что в законодательных актах недостаточно отражены положения, касающиеся ответственности глав местных администраций, назначенных на должность по контракту, перед населением (данный вопрос фактически обозначен лишь в ч. 3 ст. 45 ФЗ № 131-ФЗ). Причиной тому является, ограниченность бюджетных средств на местном уровне можно использовать в подобных ситуациях такие формы непосредственной демократии, как собрания, конференции, опросы.

Необходимо принимать во внимание, что косвенно в реализацию ответственности перед населением вовлечена и местная администрация. Хорошо известно, что в соответствии со ст. 36 и 37 ФЗ № 131-ФЗ глава муниципального образования, возглавляющий местную администрацию, подконтролен и подотчетен населению и представительному органу муниципального образования, а глава местной администрации, который реализует полномочия на основе контракта, - представительному органу. В соответствии с этим глава местной администрации ежегодно представляет на рассмотрение представительного органа отчеты о результатах своей деятельности и деятельности местной администрации.

Одним из недостатков закона, следует выделить норму в отношении контрольно-счетного органа в ч. 5 ст. 14 ФЗ от 7 февраля 2011 г. № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов РФ и муниципальных образований» [7], в ней говорится об ответственности должностных лиц контрольно-счетных органов за достоверность и объективность результатов, проводимых ими контрольных и экспертно-аналитических мероприятий, а также за разглашение государственной и иной охраняемой законом тайны.

=

На уровне законодательства срочно требуется более конкретно определить и разграничить полномочия в органах муниципальной власти,

установить их ответственность за принятие решений. Недостатки, связанные с определением полномочий, открывают возможности для проявления злоупотреблений властью и коррупции в России особенно на местном уровне.

Литература:

- [1] Гасанов К.К., Хазов Е.Н., Прудников А.С., Белоновский В.Н., Антонова Н.А., Егоров С.А., Зинченко Е.Ю., Осавелюк А.М., Миронов А.Л., Чихладзе Л.Т., Павлов Е.А., Кирсанов А.Ю., Кальгина А.А., Галушкин А.А., Саудаханов М.В., Пашенцев Д.А., Бышков П.А., Акимова С.А., Зенин С.С. Муниципальное право. Учебник (8-е издание). М.: Юнити-Дана, 2016.
- [2] Галушкин А.А., Забелина Е.П., Кучеренко П.А., Чихладзе Л.Т. Муниципальное право России. М.: РУДН, 2015.
- [3] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс», 2016.
- [4] Постовой Н.В., Таболин В.В., Черногор Н.Н. Муниципальное право России: учебник. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юриспруденция, 2015.
- [5] Федеральный закон от 27 декабря 2009 № 365-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления» // СПС «КонсультантПлюс», 2016.
- [6] Федеральный закон от 07 февраля 2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» // СПС «КонсультантПлюс», 2016.
- [7] Федеральный закон от 06 октября 2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс», 2016.
- [8] Чихладзе Л.Т., Соколов Н.Н. Особенности генезиса местного самоуправления и местного управления в России. Часть 1 // Юстиция. 2015. № 1.
- [9] Чихладзе Л.Т. Особенности генезиса местного самоуправления и местного управления в России. Часть 2. // Юстиция. 2015. № 2.
- [10] Шугрина Е.С. Особенности уголовной и административной ответственности депутата представительного органа муниципального образования: взгляд с позиции конституционного и муниципального права // Актуальные проблемы российского права. 2014. № 10.