

пирога» до фактического исключения из реальной жизни)» [4]. США давно уже стали кластером или матрицей американских с глобальными интересами ТНК, своеобразной «Глобоамерикой», с которой так или иначе связаны все формирующиеся в мире корпорации-государства. Очевидно, что президенту США Д. Трампу не удалось развернуть американское государство от Глобоамерики к национальным интересам. Глобальный финансовый капитал, даже с таким лидером как Дж. Байден, уверенно себя чувствует на проторенной дороге. Учитывая эти процессы, для Республики Беларусь очевидно, что главная угроза суверенитету исходит от глобализации, развивающейся по лекалам мировой капиталистической системы, и сохранение национального государства становится поистине виртуозной политической задачей.

Список источников:

1. Дерлугьян, Г.М. Адепт Бурдые на Кавказе: Эскизы к биографии в миросистемной перспективе / Г.М. Дерлугьян. – М.: Изд. дом «Территория будущего», 2010. – 560 с.
2. Перкинс, Дж. Исповедь экономического убийцы / Дж. Перкинс [Электронный ресурс] // Электронная библиотека ModernLib.Net. – Режим доступа: <http://modernlib.net/books/perkins>. – Дата доступа: 17.11.2020.
3. Поланьи, К. Саморегулирующийся рынок и фиктивные товары: труд, земля и деньги / К. Поланьи // THESIS. Теория и история экономических и социальных институтов и систем. Весна 1993. – Т. 1. – Вып. 2. – С. 10-17.
4. Фурсов, А. Мир, который мы покидаем, мир, в который мы вступаем, и мир между ними / А. Фурсов [Электронный ресурс] // Сайт С.П. Курдюмова «Синергетика». – Режим доступа: <http://spkurdyumov.ru/future/fursov/>. – Дата доступа: 05.05.2016.

<http://edoc.bseu.by:8080>

И.Н. Титаренко, профессор
intitarenko@sfedu.ru
ФГАОУ ВО «ЮФУ» (Ростов-на-Дону, Россия)

НАСЕЛЕНИЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ КАК СУБЪЕКТ ПОЛИТИЧЕСКОГО ПРОЦЕССА: ПРОБЛЕМА УЧАСТИЯ В РЕШЕНИИ ВОПРОСОВ МЕСТНОГО ЗНАЧЕНИЯ

В политических науках устоявшимся стало представление о том, что единственным непосредственным субъектом властных отношений в государствах народовластия является народ. Он является носителем суверенитета и источником власти в государстве. Все остальные субъекты – высшие выборные должностные лица страны и регионов, органы государственной власти и местного самоуправления, общественное территориальное самоуправление и т.п. – являются субъектами производными. Однако это вовсе не означает, что осмысление специфики реализации конституционного принципа народовластия в России, а также статуса субъектов

властеотношений и политического процесса окончено [1, с. 55-62], [2, с. 54-60]. Дискуссия политологов и правоведов становится наиболее актуальной и интересной при анализе субъектов политического процесса на уровне местного самоуправления. Ст. 3 Конституции РФ устанавливает, что народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления. Развивая это положение, ст. 130 Конституции РФ указывает, что местное самоуправление представляет собой самостоятельное решение населением муниципального образования вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью. Таким образом, законодатель рассматривает местное самоуправление как форму осуществления народом власти и как решение населением (непосредственно или через органы местного самоуправления) самостоятельно и под свою ответственность вопросов местного значения. Тем самым мы имеем дело с двумя субъектами местного самоуправления – народом и населением. Не вдаваясь в рамках короткой статьи в подробности научного анализа различий правового статуса народа и населения и сделав отсылку к существующим по данному вопросу научным работам [3, с. 22-24], отметим, что народ определяет природу местного самоуправления в масштабах всей страны, а население осуществляет местное самоуправление в отдельно взятом муниципальном образовании.

Несмотря на то, что в Конституции РФ не закреплено прямо право населения на осуществление местного самоуправления, анализ ряда ее статей (ст.ст. 3, 32, 130 и др.) позволяет сделать вывод, что законодатель понимает осуществление местного самоуправления именно таким образом. Вследствие этого в базовом федеральном законе от 06.10.2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в редакции от 09.11.2020) содержится статья 3 «Права граждан Российской Федерации на осуществление местного самоуправления», в которой они трактуются как установленные Конституцией и равные для всех граждан. В современном российском законодательстве подробно, хотя и явно безупречно, регламентирован вопрос о формах непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия в осуществлении местного самоуправления (гл. 5 вышеназванного федерального закона). В числе таких форм названы: местный референдум (ст. 22), муниципальные выборы (ст. 23), голосование по отзыву депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления, голосование по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования (ст. 24), сход граждан, осуществляющий полномочия представительного органа муниципального образования (ст. 25), сход граждан (ст. 25.1), правотворческая инициатива граждан (ст. 26), территориальное общественное самоуправление (ст. 27), староста сельского населенного пункта (ст. 27.1), публичные слушания, общественные обсуждения (ст. 28), собрание граждан (ст. 29), конференция граждан (ст. 30), опрос граждан (ст. 31), обращение граждан в органы местного самоуправления (ст. 32), другие формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления и

участия в его осуществлении (ст. 33). Совершенно очевидно, что среди этих форм имеются те, которые применяются с необходимостью и регулярно в силу требований закона (например, муниципальные выборы, осуществляющий полномочия представительного органа в сельских поселениях с численностью не более 100 человек сход граждан, публичные слушания и т.п.), есть те, которые применяются часто ввиду их желательности и удобства для органов местного самоуправления (к примеру, территориальное общественное самоуправления и т.п.), есть те, которые используются постоянно по инициативе самого населения (например, обращения граждан в органы местного самоуправления), но имеются также и те, которые по ряду обстоятельств используются крайне редко или не используются вовсе (правотворческая инициатива, местный референдум, голосование по отзыву депутата, выборного должностного лица).

Как видно, закон устанавливает возможность непосредственного участия населения в осуществлении местного самоуправления в самых разнообразных формах. Однако, как показывает российский опыт организации местного самоуправления, объективная реальность достаточно далеко отстоит от теории, закреплённой в социально-политических науках и правоведении. Тщательный анализ практики реализации любой из названных форм легко в этом убеждает, показывая, что в действующем законодательном каркасе население муниципального образования, к сожалению, вообще не является влиятельным субъектом политического процесса и, начиная с 2014 года, можно говорить о существенном снижении его прав. Достаточно активно продолжается критика ухода от прямых выборов глав муниципальных образований и глав администраций муниципальных образований, небезосновательно апеллирующая к результатам многочисленных социологических опросов, отмечающих неодобрительное отношение населения к подобным изменениям и сужению форм прямой демократии [4, с. 22.], [5, с. 151.], [6, с. 478-479]. Не повторяя имеющиеся по данному вопросу работы, все же укажем следующее: в модели, предусматривающей избрание главы муниципального образования из числа депутатов представительного органа и назначение главы администрации представительным органом на основании предшествующих конкурсных процедур, помимо часто упоминаемых исследователями недостатков есть и прямо связанные с ролью населения муниципального образования. В частности, существенно снижается ответственность исполнительного органа местного самоуправления перед населением муниципального образования и его подотчетность населению. Так, закон сохраняет необходимость отчета главы муниципального образования (напомним, что в данной модели он возглавляет представительный орган и сам при этом остается депутатом по соответствующему избирательному округу) перед населением, а также необходимость отчета этого высшего выборного должностного лица перед представительным органом с выставлением последним оценки по итогам рассмотрения отчета, но не предусматривает обязанности отчета перед населением главы администрации. Как правило, уставы муниципальных образований закрепляют лишь отчет главы администрации перед

представительным органом, но без выставления представительным органом оценки по итогам работы за год этого должностного лица и возглавляемой им администрации муниципального образования. Тем самым оказывается, что администрация (исполнительный орган) как орган, через который, согласно установленным федеральным законодательством нормам, население муниципального образования также осуществляет свою власть, остается неподконтрольным населению. А ведь именно он формирует и исполняет бюджет муниципального образования, оказывает населению муниципальные услуги (выдачу разрешений на строительство и т.п.), реализует переданные государственные полномочия. Вполне объяснимым бывает хорошо заметное нежелание исполнительного органа не только учитывать предложения населения при принятии управленческих решений, но и прислушиваться к мнению представительного органа.

Очевидно это и при анализе любой формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия в его осуществлении. Интересно, например, проанализировать нормы о публичных слушаниях. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» предусматривает обязательность проведения публичных слушаний всего в нескольких «судьбоносных» для муниципального образования случаях – для обсуждения: 1) проекта устава, а также проекта правового акта о внесении изменений в устав; 2) проекта бюджета и отчета о его исполнении; 3) проекта стратегии социально-экономического развития; 4) вопросов преобразования муниципального образования (ст. 28). Кроме того, в соответствии с п. 5 ст. 28 названного закона, предусматривается проведение публичных слушаний или общественных обсуждений по проектам градостроительных документов – генерального плана, правил землепользования и застройки, проектам межевания и др. Императивный характер норм не оставляет муниципальным образованиям возможности уклониться от проведения публичных слушаний. Другое дело, что правовые нормы вообще не предусматривают необходимости реального учета поступивших в ходе публичных слушаний предложений от населения. Характер реагирования на эти предложения может быть любым. Не удивительно, что даже в случаях, не требующих пересмотра базовых финансовых показателей проекта бюджета, гражданам лишь направляется ответ с разъяснениями о якобы имеющей место невозможности реализовать поступившее предложение. Как результат, представительный орган получит проект решения об утверждении результатов публичных слушаний, в котором в подавляющем большинстве случаев в качестве меры реагирования на то или иное предложение будет содержаться формулировка «гражданину даны разъяснения». Такая мера реагирования на предложения не противоречит действующим нормам права. Все это приводит к отчуждению населения от решения вопросов местного значения и нарастанию критических, оппозиционных политических настроений в обществе. Изменение же этой негативной ситуации и переход к конструктивному взаимодействию органов местного самоуправления с населением возможны лишь на пути

радикального пересмотра законодательства и повышения роли населения в качестве субъекта местного самоуправления и активного политического актора.

Список источников:

1. Чепурнова, Н. М. Конституционный принцип народовластия в Российской Федерации: проблемы реализации / Н. М. Чепурнова // Вестник Московского университета МВД России. – 2018. – №5. – С. 55-62.
2. Селихов, Н. В. Властеотношения и их субъекты в государствах народовластия: концептуальные обобщения отечественной теории / Н.В. Селихов // Известия ВУЗов. Правоведение. – 2018. – №1. – С. 54-83.
3. Солдатов, А. П. О новом подходе к правовому статусу населения как субъекту муниципального права / А. П. Солдатов // Проблемы правоохранительной деятельности. – 2013. – №1. – С. 22-27.
4. Федоров, А. И. Модели организации местного самоуправления в Российской Федерации / А. И. Федоров // Отечественная юриспруденция. – 2018. – №3 (28). – С. 21-26.
5. Васильев, В. И. Местное самоуправление на пути централизации и сокращения выборности / В. И. Васильев // Журнал российского права. – 2015. – №9 (225). – С. 159-161.
6. Панов, П. В. Конкурсы по избранию глав местного самоуправления: коррупционная составляющая / П. В. Панов, Р. И. Петрова // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции. – 2019. – №1. – С. 473-487.