

**К вопросу о конституционно-правовом закреплении экономических основ
местного самоуправления**

Колесова Ньургуйяана Васильевна

Студент (бакалавр)

Северо-Восточный федеральный университет имени М.К. Аммосова, Якутск, Россия

E-mail: nurgu_kolesova@mail.ru

Конституция, являясь основным источником конституционного права, обладает учредительным характером, именно поэтому закрепление в ней тех или иных общественных отношений имеет сильное влияние на их последующее развитие: такое закрепление является одним из важнейших условий, обеспечивающих их отражение в других отраслях права и наделение их механизмами реализации.

Местному самоуправлению как праву населения на самостоятельное решение вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью^[1] посвящена глава 8 Конституции РФ. В этой главе закреплены основы местного самоуправления: это сферы реализации и формы осуществления местного самоуправления, основы территориальной организации, компетенции органов местного самоуправления, а также гарантии осуществления местного самоуправления. Что касается норм об экономических основах местного самоуправления, то они упомянуты в трех статьях рассматриваемой главы (ст.130, 132, 133), причем в статьях, посвященных отнюдь не экономическим основам. В частности, закрепление в статье 132 Конституции о том, что «органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, устанавливают местные налоги и сборы» - это лишь одно из направлений конституционного регулирования экономической основы местного самоуправления, относящееся к вопросу о субъекте, осуществляющем финансово-экономическую деятельность. Во всяком случае, экономическая основа местного самоуправления не ограничивается правовым регулированием компетенций хозяйствующего субъекта, а представлена совокупностью взаимосвязанных между собой элементов: объектов муниципальной собственности, бюджетной и налоговой систем, имущественных прав хозяйствующих субъектов, бюджетного процесса местного самоуправления. Вместе с тем, ч.2 ст.8 Конституции устанавливает, что муниципальная собственность существует на равных основаниях с другими формами собственности, ст.12 - самостоятельность местного самоуправления, подразумевающей и финансово-экономическую, однако такого закрепления определенно недостаточно.

Таким образом, экономические основы местного самоуправления на конституционном уровне закреплены крайне слабо. А ведь устойчивая экономическая база - одна из существенных гарантий самостоятельности местного самоуправления. Представляется, что отсутствие фундаментальных конституционно-правовых норм об экономических основах местного самоуправления является причиной ряда проблем: недостаточность финансового обеспечения деятельности органов местного самоуправления, сосредоточение большинства налогов на федеральном уровне (так, на долю местного уровня власти приходится всего лишь два налога: земельный налог и налог на имущество физических лиц, доля которых составляет по 3,5 и 0,1% в общем объеме доходов местных бюджетов^[3]), несамостоятельность местного самоуправления (оно существует в основном за счет трансфертов от государства^[4]) и др. В науке конституционного и муниципального права для разрешения этих финансово-экономических проблем предлагается внести соответствующие изменения в ту или иную норму Бюджетного, Налогового, Земельного, Гражданского кодексов, в ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ»: это объясняется тем, что экономическая основа местного самоуправления представлена совокупностью

норм нескольких нормативно-правовых актов. Необходимость в таких изменениях не отрицается, но все же наиболее эффективный способ разрешения этих проблем видится в закреплении норм об экономических основах местного самоуправления в Конституции.

Нормы, регулирующие экономические основы местного самоуправления, должны быть выстроены с учетом конституционно-правовых норм о местном самоуправлении, норм актов текущего законодательства, практики применения существующих норм об экономических основах местного самоуправления. Эти нормы будут представлены в виде принципов, гарантирующих и реализующих на деле независимость и самостоятельность местного самоуправления. Возможно, сложность в таком закреплении видится в слабом регулировании экономических основ государства, однако это не является существенным препятствием, потому что действующие нормативно-правовые акты, так или иначе, выстроили, хоть и разрозненно, систему экономических основ.

Таким образом, нужно закрепить в главе 8 Конституции обязательность соответствия полномочий органов местного самоуправления объему доходных средств, при этом такая соразмерность должна достигаться посредством финансовой независимости местного самоуправления. То есть, не должна исключаться возможность хозяйствующего субъекта к самообеспечению. Последнее означает надделение местного самоуправления определенной свободой в формировании местного бюджета.

Одно из необходимых условий функционирования местного уровня публичной власти - это независимость. Для реализации независимости местного самоуправления от государственной власти следует расширить перечень налогов, относимых к местным налогам, снизив, таким образом, уровень государственных начислений в местный бюджет. Этому должно предшествовать закрепление в Конституции норм о местных налогах и налогообложении.

Также в Конституции обязательно должно быть предусмотрено, что всякое надделение органов местного самоуправления государственными полномочиями сопровождается выделением финансовых ресурсов, необходимых для их осуществления.

Представляется, что закрепление принципов, на которых базируются экономические основы местного самоуправления, в Конституции обеспечит систематизацию «распыленных» (между большим количеством правовых актов) экономических основ и будет способствовать развитию местного самоуправления как одного из самостоятельных уровней публичной власти.

Источники и литература

- 1) Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N6-ФКЗ, от 30.12.2008 N7-ФКЗ, от 05.02.2014 N2-ФКЗ, от 21.07.2014 N11-ФКЗ) // СЗ РФ, 04.08.2014, N31, ст.4398.
- 2) Федеральный закон от 06.10.2003 N131-ФЗ (ред. от 03.02.2015) "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" // СЗ РФ, 06.10.2003, N40, ст.3822.
- 3) Костюков А.Н. Реформа в никуда // Конституционное и муниципальное право. 2014, №4. С.58-63.
- 4) Прудентов Р.В. Проект рамочной программы реформ в сфере местного самоуправления в России // Конституционное и муниципальное право, №4, с.64-70.