

УДК 342:342.3:342.33

<https://doi.org/10.33619/2414-2948/123/61>

## ПРОБЛЕМЫ РАЗГРАНИЧЕНИЯ ПОЛНОМОЧИЙ МЕЖДУ ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

©*Пименидис И. В.*, Кубанский аграрный государственный университет им. И. Т. Трубилина, г. Краснодар, Россия

©*Смоляный А. А.*, Кубанский аграрный государственный университет им. И. Т. Трубилина, г. Краснодар, Россия

©*Павлов Н. В.*, канд. юрид. наук, Кубанский аграрный государственный университет им. И. Т. Трубилина, г. Краснодар, Россия

### PROBLEMS OF DIFFERENTIATION OF POWERS BETWEEN STATE AUTHORITIES OF THE SUBJECTS OF THE RUSSIAN FEDERATION AND LOCAL SELF-GOVERNMENT

©*Pimenidis I.*, Kuban Agrarian State University named after I. T. Trubilin, Krasnodar, Russia

©*Smolyany A.*, Kuban Agrarian State University named after I. T. Trubilin, Krasnodar, Russia

©*Pavlov N.*, Ph.D., Kuban Agrarian State University named after I. T. Trubilin, Krasnodar, Russia

**Аннотация.** Статья посвящена анализу проблем разграничения полномочий между органами государственной власти субъектов РФ и местного самоуправления. В ней поднимаются проблемы дисбаланса между конституционным закреплением и реальной практикой в силу того, что муниципалитеты вправе надеяться отдельными государственными полномочиями, что приводит к финансовым и административным зависимостям муниципалитетов. В качестве решения предлагается комплекс мер, включающий укрепление финансовой самостоятельности муниципалитетов, переход к контролю по результату, чёткое законодательное закрепление полномочий, развитие кадрового потенциала и введение минимального стандарта муниципальных полномочий.

**Abstract.** The article analyzes the problems of delineating the powers between the state authorities of the constituent entities of the Russian Federation and the local self-government bodies. It raises the issue of the imbalance between constitutional provisions and actual practice, as municipalities have the right to be granted certain state powers, which leads to financial and administrative dependencies. The article proposes a set of measures to address these issues, including strengthening the financial independence of municipalities, transitioning to results-based control, clearly defining the powers, developing human resources, and introducing a minimum standard for municipal powers.

**Ключевые слова:** местное самоуправление, органы государственной власти, субъекты РФ, переданные полномочия, финансовая автономия, муниципалитеты, субвенции, государственный контроль, Конституция РФ.

**Keywords:** local self-government, state authorities, constituent entities of the Russian Federation, delegated powers, financial autonomy, municipalities, subventions, state control, Constitution of the Russian Federation.

Актуальность проблемы разграничения предметов ведения органов государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации сохраняет научную значимость, поскольку существует дисбаланс между конституционными принципами организации местного самоуправления и реальными механизмами осуществления публичной власти на федеральном уровне и муниципальном уровне. Разграничение предметов ведения в Российской Федерации регулируется Конституцией Российской Федерации, а именно статьями 71, 72 и 73. В отмеченных статьях тема управления разделена на определённые категории, которые в свою очередь делятся на централизованное управления, совместное управления и региональное управления. Многие путают понятие объекта с понятием власти, хотя эти термины должны быть разделены. Вопросы, связанные с ними, не могут касаться органов государственной власти. Они принадлежат Федерации и её субъектам, поскольку сферы жизнедеятельности этих объектов регулирования предполагают работу органов разного уровня. Полномочия подразумевают выполнение органами государственной власти определённых функций в области государственного управления [1].

Теперь разберёмся с основным вопросом, касающимся проблем разграничения полномочий между центром и муниципалитетами. Согласно ст. 12 основного закона страны в Российской Федерации признаётся и гарантируется местное самоуправление. Муниципальные органы не входят в систему органов государственной власти. Указанная выше норма должна регулировать и гарантировать МСУ при решении вопросов непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения, но на практике возникают противоречия, ибо в соответствии со ст. 132 ч. 2 Конституции РФ органы МСУ могут наделяться федеральным законом, законом субъекта Российской Федерации отдельными государственными полномочиями при условии передачи им необходимых для осуществления таких полномочий материальных и финансовых средств. Реализация переданных полномочий подконтрольна государству. Это означает, что МСУ пользуется формальной независимостью, ведь, как только определённые полномочия передаются от государства, всё зависит от центра. В процессе исполнения этих полномочий муниципалитет обязан отчитываться перед центром о ходе выполнения возложенной на него задачи, и, в свою очередь, МСУ не должен забывать о вопросах местного значения, так как он тоже несёт ответственность за них [1].

Данный режим влечёт за собой огромную нагрузку на муниципалитет, потому что тот должен взять на себя двойную ответственность, например, первичный учёт военнослужащих возложен на местные власти, однако это должен делать федеральный центр. Постановление Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2006 г. №719 «Об утверждении Положения о воинском учёте» имеется целая глава, где описан порядок постановки на воинский учет граждан органами МСУ, при этом финансирование переданных полномочий осуществляется за счёт субвенций из соответствующего бюджета, предоставляемых местным бюджетам [2].

Так, в 2021 г в структуре доходов местных бюджетов доля субвенций на осуществление государственных полномочий составила 48,7% (531,6 млрд рублей), в 2022 г – 44,6% (561,6 млрд рублей), в 2023 г – 43,8% (437,4 млрд рублей). Несмотря на некоторое снижение этой доли, общий объём субвенций продолжил свой рост в 2024 г, увеличившись на 8,0% и составил 300,7 млрд рублей. Удельный вес субвенций в доходах отдельных муниципалитетов составляет 50-60% доходов их местных бюджетов, при среднем уровне в 23% для муниципалитетов. Порядок определения общего объёма указанных субвенций и показатели (критерии) распределения общего объёма указанных субвенций устанавливаются законом субъекта Российской Федерации, предусматривающим возложение на органы МСУ отдельных государственных полномочий на основе требований законодательства. Часто МСУ

берут средства и начинают использовать свой собственный бюджет или обращаются за дополнительной финансовой поддержкой к государству. Можно сказать, что механизм передачи государственных полномочий, не обеспечивающийся нормальным финансированием, но предполагающий строгий контроль, превращает конституционную автономию МСУ в формальность. Муниципалитеты де-факто становятся низшим звеном государственной вертикали, не обладая необходимыми правами и ресурсами. Такой вывод подтверждается исследователями, констатирующие формирование единой системы публичной власти, где организационная обособленность МСУ сочетается с его функциональной интеграцией в государственную вертикаль [3].

По большому счёту, современная система разделения полномочий между органами государственной власти субъектов Российской Федерации и МСУ демонстрирует ряд практических противоречий, требующих не столько теоретического описания, сколько конкретных механизмов коррекции. Основная проблема заключается в том, что муниципалитеты вынуждены выполнять значительный объём переданных государственных функций без достаточной финансовой, организационной и кадровой поддержки. Это приводит к снижению реальной автономии МСУ и превращению его в звено, зависимое от региональной вертикали [4, 8].

Первым направлением решения проблемы является укрепление финансовой независимости муниципалитетов. Ситуация, где большая часть доходов формируется за счёт субвенций, делает местный уровень чрезвычайно уязвимым. При этом ключевым, но часто недооцениваемым ресурсом самостоятельности остаётся эффективное использование муниципальной собственности, потому что от корректного управления ею напрямую зависит сбалансированность местного бюджета и экономическое развитие территории [9].

Экономическая независимость может быть достигнута благодаря расширению собственных налоговых поступлений, перераспределения долей региональных налогов, а также введения стимулов для развития местной экономики. Чем стабильнее доходы муниципалитета, тем меньше он зависит от своих подданных и тем реалистичнее становится конституционный принцип независимости [4].

Вторая группа проблем связана с тем, что передача государственных полномочий сопровождается жёстким административным контролем и повышением подотчётности. Чтобы снизить данное давление, необходим переход к новой модели государственного контроля, ориентированной на оценку конечного результата, а не на вмешательство команды в процесс. Такой подход позволит местным властям выбирать наилучшие способы выполнения задач принимая во внимание местные условия. Контроль же тут превратится из инструмента давления в механизм подотчётности [5].

Третьим направлением реформы должно стать чёткое и недвусмысленное законодательное определение границ полномочий. Многие спорные вопросы возникают именно потому, что федеральные и региональные законы оставляют широкие возможности для толкования. Как отмечается в научной литературе, к факторам, не позволяющим органам МСУ осуществлять законотворческую деятельность в должном порядке, можно отнести законодательно нечеткое определение их полномочий в этой сфере [6].

Установление закрытого перечня функций и механизмов их передачи поможет избежать дублирования, распределить обязанности и сократить количество конфликтов между уровнями власти. В частности, закон может устанавливать перечень полномочий, которые в принципе не могут быть переданы муниципалитетам, если они не обеспечены ресурсами [4].

Не менее важной остается кадровая проблема. Муниципалитеты зачастую не располагают специалистами, способными эффективно выполнять переданные функции.

Решением может стать создание региональных центров профессиональной подготовки, развитие постоянно действующей системы обучения и формирование кадрового резерва для муниципальной службы. Нововведение повысит компетентность персонала и снизит зависимость от региональных структур, которые часто «ведут» муниципалитеты за руку [8].

В качестве дополнительной меры можно предложить введение минимального стандарта муниципальных полномочий – законодательно установленного количества задач, не имеющих возможность быть увеличенными субъектом без согласия муниципалитета и гарантированной финансовой поддержки. Подобный механизм защитит органы МСУ от произвольного увеличения рабочей нагрузки и обеспечит стабильность их деятельности [7].

Решение современных проблем разделения властей возможно только при сочетании финансовых реформ, нормативного уточнения компетенций, изменения характера государственного контроля и поддержки муниципального персонала. Реализация этих мер позволит МСУ приобрести не только официальный статус, но и реальный статус независимого участника публичной власти, как это предусмотрено Конституцией Российской Федерации.

#### *Список литературы:*

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года: с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 14 марта 2020 года // Собрание законодательства Российской Федерации. 2020. №11. Ст. 1416.
2. Об утверждении Положения о воинском учёте: Постановление Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2006 г. № 719 (в ред. от 15.02.2023) // Собрание законодательства РФ. 2006. 49 (ч. 2). Ст. 5220.
3. Британ С. А., Павлов Н. В. Место органов местного самоуправления в системе органов государственной власти // Евразийский юридический журнал. 2021. №3(154). С. 143-144.
4. Галстян И. Ш., Мелекаев Р. К. О некоторых принципах взаимодействия региональных органов государственной власти и органов местного самоуправления // Образование. Наука. Научные кадры. 2020. №1. С. 46-49.
5. Кравцова Е. А., Митякина Н. М. Компетенция органов государственной власти как определяющий фактор их самостоятельности // Nomothetika: Философия. Социология. Право. 2025. Т. 50. №2. С. 374–382.
6. Курдюк П. М., Павлов Н. В., Очаковский В. А. Правовое регулирование взаимодействия органов государственного и муниципального управления // Краснодар: Общество с ограниченной ответственностью «Эпомен», 2019. 85 с.
7. Мишин И. Е. Специфика взглядов Н. М. Коркунова на местное самоуправление в России // Образование и право. 2023. №9. С. 187-191.
8. Никищенко М. А. Региональное правотворчество: проблема разграничения предметов ведения Российской Федерации и её субъектов // Юридический вестник Самарского университета. 2023. Т. 9. №4. С. 7-12.
9. Павлов Н.В., Очаковский В.А., Баланенко М.В. Актуальные вопросы осуществления муниципального контроля // Евразийский юридический журнал. 2021. №1 (152). С. 171-173.

#### *References:*

1. Konstitutsiya Rossiiskoi Federatsii: prinyata vesenarodnym golosovaniem 12 dekabrya 1993 goda: s izmeneniyami, odobrennymi v khode obshcherossiiskogo golosovaniya 14 marta 2020 goda (2020). Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii, (11), 1416. (in Russian).

2. Ob utverzhdenii Polozheniya o voinskom uchete: Postanovlenie Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii ot 27 noyabrya 2006 g. № 719 (v red. ot 15.02.2023) (2006). *Sobranie zakonodatel'stva RF*, 49(2), 5220. (in Russian).
3. Britan, S. A., & Pavlov, N. V. (2021). Mesto organov mestnogo samoupravleniya v sisteme organov gosudarstvennoi vlasti. *Evraziiskii yuridicheskii zhurnal*, (3(154)), 143-144. (in Russian).
4. Galstyan, I. Sh., & Melekaev, R. K. (2020). O nekotorykh printsipakh vzaimodeistviya regional'nykh organov gosudarstvennoi vlasti i organov mestnogo samoupravleniya. *Obrazovanie. Nauka. Nauchnye kadry*, (1), 46-49. (in Russian).
5. Kravtsova, E. A., & Mityakina, N. M. (2025). Kompetentsiya organov gosudarstvennoi vlasti kak opredelyayushchii faktor ikh samostoyatel'nosti. *Nomothetika: Filosofiya. Sotsiologiya. Pravo*, 50(2), 374–382. (in Russian).
6. Kurdyuk, P. M., Pavlov, N. V., & Ochakovskii, V. A. (2019). Pravovoe regulirovanie vzaimodeistviya organov gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya. Krasnodar. (in Russian).
7. Mishin, I. E. (2023). Spetsifika vzglyadov N. M. Korkunova na mestnoe samoupravlenie v Rossii. *Obrazovanie i parvo*, (9), 187-191. (in Russian).
8. Nikishchenkova, M. A. (2023). Regional'noe pravotvorchestvo: problema razgranicheniya predmetov vedeniya Rossiiskoi Federatsii i ee sub"ektov. *Yuridicheskii vestnik Samarskogo universiteta*, 9(4), 7-12. (in Russian).
9. Pavlov, N. V., Ochakovskii, V. A., & Balanenko, M. V. (2021). Aktual'nye voprosy osushchestvleniya munitsipal'nogo kontrolya. *Evraziiskii yuridicheskii zhurnal*, (1 (152)), 171-173. (in Russian).

Поступила в редакцию  
13.12.2025 г.

Принята к публикации  
19.12.2025 г.

*Ссылка для цитирования:*

Пименидис И. В., Смоляный А. А., Павлов Н. В. Проблемы разграничения полномочий между органами государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления // Бюллетень науки и практики. 2026. Т. 12. №2. С. 548-552. <https://doi.org/10.33619/2414-2948/123/61>

*Cite as (APA):*

Pimenidis, I., Smolyany, A., & Pavlov, N. (2026). Problems of the Differentiation of Powers Between State Authorities of the Subjects of the Russian Federation and Local Self-Government. *Bulletin of Science and Practice*, 12(2), 548-552. (in Russian). <https://doi.org/10.33619/2414-2948/123/61>