

размера на глобите би следвало да предотврати или поне да намали до минимум нарушенията, извършвани от участниците в процедурите по обществени поръчки.

Новоприетият Закон за обществените поръчки съобрази националното ни законодателство с две нови Директиви на Европейския съюз, с което България не само, че изпълни в срок задълженията си за транспонирането на Директивите, но и промени изцяло прилагания до момента режим на обществените поръчки и уеднакви разпоредбите в тази сфера с тези, приложими и в другите държави, членки на ЕС. Считам, че решението на законодателя да изгради една по-ясна нормативна рамка в областта на обществените поръчки трябва да бъде адмирирано. Доколко новите разпоредби ще спомогнат за усъвършенстване на режима на обществените поръчки ще покажат проблемите, с които ще се срещнем при прилагането на Закона.

**Минасян Анна Артуровна,**  
аспирант кафедры конституционного и муниципального права  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
Научный руководитель – проф. М.В. Мархгейм;  
**Стёпочкина Яна Ивановна,**  
аспирант кафедры конституционного и муниципального права  
Юридического института НИУ «БелГУ»  
Научный руководитель – проф. И.Н. Куксин

### **ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ КАК КРИТЕРИЙ САМОСТОЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ**

«Термин взаимодействие ... обозначает такую форму взаимоотношений, при которой каждая ... не заменяет, не подменяет и не поглощает другую, не имеет характера господства и подчинения, а способствует функционированию каждой...»<sup>1</sup>.

В последние десятилетия вопрос о взаимодействии органов публичной власти остается актуальным для исследования. Развитие любого общества, в том числе, и российского, предполагает наличие многоуровневой системы управления. Разделение полномочий и существующая при этом взаимосвязь (взаимодействие) органов публичной власти является основой постоянства развития страны.

---

<sup>1</sup>Правоведение. Учебник / Под общ. ред. Г.В. Мальцева. М.: Изд-во РАГС, 2003. – С. 234.

Справедливо указывает О.М. Рой, что «уровни власти – это вертикально упорядоченные ранги исполнительской деятельности, разделенные в соответствии с режимом делегирования полномочий от высших управленческих звеньев низшим. Количество уровней свидетельствует о степени субординации в принятии управленческих решений и порядке передачи командной информации. Уровни власти задают способ разделения административной ответственности между должностными функциями в организованной структуре. Причем число уровней тем больше, чем более обширным становится количество этих функций и чем выше степень их специализации»<sup>1</sup>.

Исследуя понятие «взаимодействие» в правовом смысле, следует согласиться с В. В. Кудиновым, который указывает, что взаимодействие – это деятельное проявление (в соответствии с нормами действующего законодательства) субъектов (участников) взаимодействия, согласованное по цели, основанное на кооперации, деловом сотрудничестве и взаимопомощи в интересах решения их общих задач<sup>2</sup>.

Конституция Российской Федерации<sup>3</sup> в ст.10 закрепила принцип разделения властей и принцип их самостоятельности. Исходя из положений данной статьи, государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную, т.е., законодательно было установлено разделение государственных органов по «горизонтали».

Статья 11 Конституции Российской Федерации предполагает разделение властей по «вертикали», выделяя государственную власть и местное самоуправление. Государственная власть осуществляется на федеральном и региональном уровнях, муниципальная – в городских, сельских поселениях и на других территориях муниципальных образований.

Согласно положениям ст.12 Конституции Российской Федерации местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно, а его органы не входят в систему органов государственной власти. В ст. 130 Конституции Российской Федерации закреплён принцип самостоятельности органов местного самоуправления в решении вопросов местного значения. Помимо этого, ст. 132 Конституции Российской Федерации предполагает наделение отдельными государственными полномочиями институт местного са-

---

<sup>1</sup> Рой О.М. Система государственного и муниципального управления : учеб. пособие. 3-е изд. - СПб., 2009. - С. 14.

<sup>2</sup> Кудинов В. В. К вопросу о формах взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления по защите Государственной границы Российской Федерации / В. В. Кудинов // Государственная власть и местное самоуправление. – 2009. – № 8. – С. 38–45.

<sup>3</sup> Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом последних изменений) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014, 4 августа.

моуправления, при этом Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>1</sup> определяет порядок наделения этими полномочиями.

Как отмечает С.Д. Князев, местное самоуправление – это неотъемлемая часть единой общероссийской системы народовластия<sup>2</sup>.

Анализ положений Конституции и иных нормативных источников позволяет нам сделать вывод о существовании трех самостоятельных уровней публичной власти: федеральном, региональном и муниципальном. Каждый из вышеперечисленных уровней власти обладает своими отличительными признаками. Органы государственной власти решают вопросы государственного значения; органы местного самоуправления решают вопросы местного значения<sup>3</sup>.

При наличии самостоятельности, определенной Конституцией и иными нормативно-правовыми актами, в деятельности данных органов, нельзя отрицать существующую между ними взаимосвязь.

Справедливо отмечает В.П. Безобразов, что «самоуправление не может быть иначе рассматриваемого в совокупности с общим организмом всего государственного механизма управления, в состав которого оно входит, как органическая часть единого целого»... «Расщепление самоуправления и общегосударственного, или "правительственного" (или "казенного", как принято выражаться), управления, т.е. построенного на началах бюрократических, расщепления земства и казны на два независимых друг от друга, со своей собственной жизнью организма, – порождает самые злые политические недуги и рано или поздно приводит к разрушению или самоуправления, или государства, так как первое не может сделаться во втором, – государством в государстве»<sup>4</sup>.

Наибольший интерес для нас вызывает вопрос рассмотрения взаимодействия органов публичной власти на федеральном, региональном и местном (локальном) уровнях. Данные органы власти являются равнозначными и равноценными уровнями публичной власти, а главное в рамках рассмотрения данного вопроса – данные органы имеют сферу совместного ведения, которая закреплена в ст. 72 Конституции Российской Федерации.

---

<sup>1</sup> Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ: Федеральный закон // СПС «Консультант Плюс».

<sup>2</sup> Князев С.Д. Местное самоуправление в Российской Федерации: конституционная природа и значение для муниципального права // Журнал российского права. – 2008. – № 6. – С. 11.

<sup>3</sup> См. Правовое обеспечение местного самоуправления. Сфера ведения представительного органа муниципального образования: учеб. пособие для преподавателя / под общ. ред. М.А. Якутовой. – М.: АНХ, 2007. С. 20-23.

<sup>4</sup> Безобразов В. П. Государство и общество. Управление, самоуправление и судебная власть (статьи). СПб., типография В. Безобразова и Ко, 1882 // СПС «Гарант».

Как указывает Ю.А. Тихомиров, «сферу совместного ведения можно понимать как в широком, так и в узком смысле. В широком смысле она включает в себя все предметы ведения и полномочия, решения в пределах которых способны принимать в том или ином объеме и органы государственной власти, и органы местного самоуправления. Говоря о совместном ведении в узком смысле, следует исключить из данной сферы государственные полномочия, переданные органом местного самоуправления в порядке наделения»<sup>1</sup>.

Нельзя не согласиться с мнением В.И. Васильева, который полагает, что «в сущности, все дела, которыми занимаются органы местного самоуправления, связаны с государственными интересами»<sup>2</sup>.

Основной Закон Российской Федерации в ст. 72 определил основные направления совместной деятельности органов публичной власти. Общность целей, стоящих перед разными уровнями публичной власти, порядок их формирования и действия определяется через «установление общих принципов организации системы государственных органов власти и местного самоуправления» (п. «н» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ).

В настоящее время основным законом, регулирующим порядок организации системы органов власти субъекта Федерации, является Федеральный Закон от 6 октября 1999 № 184-ФЗ (ред. от 09.03.2016) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»<sup>3</sup>. В данном Федеральном Законе установлена система региональных органов государственной власти, формирование, деятельность данных органов, а также порядок взаимодействия с иными органами публичной власти.

Так, согласно ст. 26.14 данного Закона в «случаях, установленных федеральными законами, из бюджета субъекта Российской Федерации федеральному бюджету могут предоставляться субсидии для софинансирования расходных обязательств Российской Федерации, возникающих при выполнении полномочий, отнесенных к компетенции органов государственной власти Российской Федерации», а также «случаях и порядке, установленных федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации, из бюджета субъекта Российской Федерации местным бюджетам могут предоставляться субсидии для долевого финансирования расходов на решение отдельных во-

---

<sup>1</sup> Тихомиров Ю.А. Теория компетенции. – М.: 2001, С.194.

<sup>2</sup> Васильев В.И. Местное самоуправление. Учебное и научно-практическое пособие. – М.: 1999, С.336-337.

<sup>3</sup> Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.1999 г. № 184-ФЗ (ред. от 09.03.2016) // СПС «КонсультантПлюс».

просов местного значения», что представляет собой установление сферы взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления.

Цели развития муниципального образования и цели развития субъекта Федерации взаимосвязаны как подцель (задача) и цель; эта задача в древе целей субъекта РФ – есть функциональная цель муниципального образования; именно при определении задачи для муниципального образования по реализации целей субъекта РФ определяются пределы значений параметров, да и сами параметры функциональной цели муниципального образования<sup>1</sup>.

Общие принципы организации системы федеральных органов публичной власти отдельным законом не установлены. Но как говорилось ранее, данные вопросы находятся в совместном ведении всей системы органов публичной власти.

Взаимодействие органов государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации регулируется достаточно большим перечнем федеральных законов. К их числу, например, можно отнести, Гражданский Кодекс Российской Федерации, Налоговый Кодекс Российской Федерации, Бюджетный Кодекс Российской Федерации, Земельный Кодекс Российской Федерации, Федеральный Закон 19 сентября 1997 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», Федеральный закон от 26 ноября 1996 г. № 138-ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан избирать и быть избранным в органы местного самоуправления».

Особо хотим отметить Бюджетный Кодекс Российской Федерации<sup>2</sup>, который в ст. 139 регламентирует порядок предоставления муниципальным образованиям субсидий из бюджета субъекта Федерации «на выравнивание обеспеченности муниципальных образований по реализации ими их отдельных расходных обязательств».

К числу источников в сфере взаимодействия органов публичной власти в Российской Федерации, безусловно, следует отнести Постановления Конституционного Суда Российской Федерации. Зачастую, в них осуществляется трактовка правовых норм. К их числу следует отнести Постановление Конституционного Суда РФ от 05.03.2013 № 5-П «По делу о проверке конституционности статьи 16 Федерального закона «Об охране окружающей среды» и постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружа-

---

<sup>1</sup> Бабичев И. В. Муниципальное право: системно-структурный анализ юридических конструкций. – М.: Норма: ИНФА-М, 2010. С. 79.

<sup>2</sup> Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 15.02.2016) // СПС «КонсультантПлюс».

ющей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия» в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Тополь»<sup>1</sup>. В мотивировочной части данного Постановления содержатся положения, указывающие на взаимодействие органов публичной власти, возникающие «в сфере взаимодействия общества и природы»<sup>2</sup>.

В Постановлении Конституционного Суда РФ от 30.11.2000 № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Устава (Основного Закона) Курской области в редакции Закона Курской области от 22 марта 1999 года «О внесении изменений и дополнений в Устав (Основной Закон) Курской области» дается большое количество нормативных и правовых позиций в отношении взаимодействия органов публичной власти, а также пределов их самостоятельности в решении вопросов, отведенных к их компетенции.

Значительную роль в сфере законодательного регулирования взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления играют конституции и уставы субъектов Российской Федерации, где уделяется внимание сфере взаимодействия данных органов. В Законе Белгородской области от 31 декабря 2003 г. № 108 «Устав Белгородской области»<sup>3</sup> в п. «ж» ч. 1 ст. 14 нормативно закрепляется организационное «взаимодействие органов исполнительной власти Белгородской области с федеральными органами исполнительной власти и их территориальными органами, органами местного самоуправления и общественными объединениями».

Подводя итог вышесказанному, хотелось бы отметить, что органы государственной власти и органы местного самоуправления представляют собой единую систему публичных органов власти, обладая при этом дискреционными полномочия и совместными сферами взаимодействия. Нельзя отрицать тот факт, что деятельность данных органов направлена на обеспечение жизнедеятельности российского общества в сфере защиты прав и свобод граждан, здравоохранения, охраны окружающей среды, образования, поддержания

---

<sup>1</sup> По делу о проверке конституционности статьи 16 Федерального закона «Об охране окружающей среды» и постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия» в связи с жалобой общества с ограниченной ответственностью «Тополь»: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 05.03.2013 № 5-П // СПС «Консультант Плюс».

<sup>2</sup> По делу о проверке конституционности отдельных положений Устава (Основного Закона) Курской области в редакции Закона Курской области от 22 марта 1999 года «О внесении изменений и дополнений в Устав (Основной Закон) Курской области»: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30.11.2000 №1 5-П // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Закон Белгородской области от 31.12.2003 N 108 (ред. от 19.02.2016) «Устав Белгородской области» (принят Белгородской областной Думой 24.12.2003) // СПС «КонсультантПлюс».

правопорядка в государстве и т.д. в рамках деятельности которой и осуществляется взаимодействие всех уровней власти в Российской Федерации.

**Ростова Мария Владимировна,**  
ассистент кафедры конституционного и муниципального права  
Приокского государственного университета  
(Орел, Россия)

### **ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ КОНСТИТУЦИОННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ СВОБОДЫ ПРЕПОДАВАНИЯ И ТВОРЧЕСТВА В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ**

Конституция Российской Федерации по сравнению с большинством конституций зарубежных стран является весьма лаконичной в части регулирования основ образовательных отношений, тем более – академических прав и свобод. В связи с этим представляется важным привлечение к предпринятому исследованию конституционного опыта иностранных государств. Общий взгляд на указанный опыт показывает, что в современном мире не существует единых и унифицированных подходов к правовому регулированию на конституционном уровне академических прав и свобод, автономии и самостоятельности учебных и научных организаций. Несмотря на ряд общих черт, зарубежные конституции демонстрируют существенное разнообразие и дифференцированность.

К первой группе анализируемых конституций зарубежных стран, с известной степенью условности<sup>1</sup>, можно отнести государства, в которых непосредственно<sup>2</sup> признается автономия (самостоятельность) высших учебных заведений или университетов. Так, ч. 7 ст. 57 Конституции Албании устанавливает, что самостоятельность и свобода организации учебного процесса в высших учебных заведениях гарантируется законом. Согласно ч. 4 ст. 53 Конституции Болгарии высшие учебные заведения пользуются академической автономией. Статья 16 Конституции Греции определяет полную самоуправляемость вузов, однако это должно осуществляться под надзором государства. В соответствии со ст. 27 Конституции Испании признается автономия университетов в порядке, установленном законом. Конституция Литвы (ст. 40) закрепляет, что высшим учебным заведениям предоставляется автономия. Статья 46 Конституции Македонии предписывает, что университету гарантируется автономия, причем условия для учреждения, функционирования и прекращения его деятельности должны устанавливаться законом. В

---

<sup>1</sup> Ряд анализируемых конституционных актов зарубежных стран в предложенной нами классификации подпадает под признаки нескольких классификационных групп.

<sup>2</sup> Имеется в виду – на конституционном уровне, непосредственно в конституции государства, а не в текущем законодательстве или подзаконных нормативных правовых актах.