

Быкова Мария Сергеевна,

кандидат юридических наук, доцент кафедры
Костромского государственного университета,
старший прокурор отдела по надзору
за исполнением законов о несовершеннолетних
и молодежи прокуратуры Ярославской области
г. Кострома, Российская Федерация
marbyk@bk.ru

О некоторых аспектах укрепления публичной власти в свете поправок к Конституции Российской Федерации

В статье рассматриваются современные проблемы укрепления системы публичной власти в Российской Федерации. Критически оценивается подход, в соответствии с которым региональные и местные власти наделяются полномочиями, не имея материальных и финансовых ресурсов. Исследуются недостатки современного правового регулирования полномочий органов власти в сфере охраны здоровья и образования. Отмечается, что провозглашенный принцип единства публичной власти нуждается в дополнительной проработке.

Ключевые слова: *единство системы публичной власти, местное самоуправление, Конституция Российской Федерации, поправки к Конституции, компетенция, здравоохранение, образование.*

Bykova Maria Sergeevna,

candidate of Law, Associate Professor of the Department of Kostroma State University, Senior Prosecutor of the Department for Supervision of the Implementation of Laws on Minors and Youth of the Prosecutor's Office of the Yaroslavl Region,
Kostroma, Russian Federation

Some issues of Public Authority Consolidation in Connection with Constitutional Amendments

The article explores modern problems of consolidation of public authority system in Russian Federation. The approach of provision regional and local government, who need material and financial resources, with powers is critically evaluated. Gaps and drawbacks in the modern legal regulation on the competence of public health and education are stressed. It is noted, that declared principle of the unity of public authority requires additional elaboration.

Keywords: *the unity of the public authority system, local self-government, constitution of the Russian Federation, amendments to the Constitution, competence, public health, education.*

Внесение изменений в Конституцию Российской Федерации в 2020 году дало толчок многочисленным дискуссиям по вопросам как формы их облечения, так и содержательной стороны.

Считаем небезынтересным обратиться к такому аспекту конституционных поправок, как идея (принцип) единой публичной власти, который закреплен в настоящее время в Конституции Российской Федерации, и обозначить ряд проблемных и в то же время значимых для дальнейшего развития системы государственного управления моментов.

Не будем вдаваться в подробности относительно легальности данного понятия, констатируем лишь факт, что в пояснительной записке к законопроекту о поправке к Конституции Российской Федерации указывалось, что в единую систему публичной власти входят органы государственной власти и местного самоуправления, которые взаимодействуют в целях наиболее эффективного осуществления полномочий, имеющих государственное значение [1].

Подобная формулировка небезосновательно породила мнения о посягательстве на принципы федерализма и самостоятельности органов местного самоуправления при решении вопросов местного значения [2, с. 89].

Мы понимаем, конечно, что, самостоятельность региональных и местных властей от федерального центра и раньше носила достаточно условный характер (к примеру, участие Президента Российской Федерации в назначении глав субъектов Российской Федерации и раньше было не чем иным, как способом выстраивания единой вертикали власти по всей стране).

Однако если раньше мы говорили о разграничении предметов ведения между Российской Федерацией, субъектами Российской Федерации и органами местного самоуправления при безусловном верховенстве закона, то теперь получается, возможно, вмешательство данных элементов единой системы власти в дела друг друга.

Представляется, что не менее важными, чем организационные аспекты формирования власти по измененной Конституции (кто кого назначает и т. д.), но вместе с тем куда менее проработанными являются те самые общие вопросы компетенции, по которым все элементы публичной власти будут взаимодействовать друг с другом и то, как это будет происходить.

В Конституции Российской Федерации мы действительно обнаруживаем определенную конкретизацию содержательной стороны единства публичной власти [3].

Так, к ведению Российской Федерации отнесено установление единых правовых основ системы здравоохранения, системы воспитания и образования, в том числе непрерывного образования (ст. 71 Конституции Российской Федерации).

При этом общие вопросы воспитания, образования, науки, культуры, физической культуры и спорта, молодежной политики отнесены к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Также мы обнаруживаем в совместном ведении координацию вопросов здравоохранения, в том числе обеспечение оказания доступной и качественной медицинской помощи (ст. 72 Конституции Российской Федерации).

Собственно говоря, на этом ясность и заканчивается.

Если мы обратимся к Федеральным законам «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов го-

сударственной власти субъектов РФ» [4], «Об общих принципах местного самоуправления» [5], а также таким специальным законам, как «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» [6], «Об образовании в Российской Федерации» [7], то увидим, что большая часть вопросов образования «спущена» на уровень органов местного самоуправления, а такие жизненно важные сферы, как лекарственное обеспечение большей части категорий граждан, оказание первичной медицинской помощи находятся в ведении субъектов Российской Федерации. Какие-либо изменения в эти правовые акты пока не внесены.

Все понимают, что наделение полномочиями, в первую очередь, означает правовые основы финансирования расходов на их реализацию.

И на практике мы имеем то, что имеем.

Так, общеобразовательные организации (а они составляют большую часть всех образовательных организаций) имеют, как правило, статус муниципальных учреждений и львиную долю расходов на их содержание несут органы местного самоуправления (вопросы укрепления материально-технической базы, повышения уровня антитеррористической защищенности, исполнения предписаний контролирующих органов, связанные с существенными финансовыми затратами).

Причем эта самостоятельность в вопросах образования оборачивается боком как для самих органов местного самоуправления (которые могут рассчитывать только на свои источники доходов), так и для органов власти субъекта.

По существу, на региональном уровне правовые рычаги влияния на органы местного самоуправления в сфере образования крайне невелики, но при этом есть обязанность определять общую политику в сфере образования. Следует отметить, однако, что в апреле 2020 года в статью 8 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» внесены изменения, в соответствии с которыми региональные органы власти наделены правом согласования назначения руководителей органов управления образования на местах [8].

Если взять систему здравоохранения, то в период пандемии последствия ее реформирования в предыдущие годы (в частности, скрытое за термином «модернизация» фактическое разрушение первичного звена оказания медицинской помощи) [9, с. 19; 10, с. 25] обнажили проблемы, которые до поры до времени власть могла позволить себе недооценивать: дефицит стационарных коек, медицинского персонала и средств индивидуальной защиты; дезинтеграция управления между центром и регионами; неповоротливость систем финансирования медицинской помощи [11, с. 9].

Однако одним принятием на федеральном уровне общих для всех и обязательных образовательных стандартов, стандартов оказания медицинской помощи, направлением субсидий федерального бюджета на приобретение оборудования для школ, медицинских организаций и др. ситуацию не изменишь, потому как текущие вопросы требуют решения каждый день.

Так, можно приобрести самое современное оборудование для школ и больниц, но если на нем некому работать, а находится оно за сотни километров

от места жительства человека, то говорить о качественном повышении уровня образования, о реальной доступности медицинской помощи не приходится.

Поэтому специалистами высказываются вполне заслуживающие, на наш взгляд, предложения о необходимости выстраивания, к примеру, в системе здравоохранения единой вертикали власти, без «прослойки» в виде региональных властей [11, с. 14].

При этом возникает закономерный, по нашему мнению, вопрос, повлечет ли провозглашенный Конституцией Российской Федерации принцип единства публичной власти качественные изменения в реализации органами власти всех уровней возложенных на них полномочий; какое место в этой системе займут органы местного самоуправления, органы власти субъектов Российской Федерации.

И не получится ли, что ранее существовавший крен в сторону самостоятельности органов местного самоуправления в вопросах местного значения (не подкрепленный должным финансированием) сменится на какой-то другой – например, с пониманием под укреплением публичной власти расстановки кадров на местах по согласованию с вышестоящей властью, но без качественного изменения принципов работы органов.

На настоящий момент вопросов по-прежнему остается больше, чем ответов.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Проект Закона Российской Федерации о поправке к Конституции РФ № 885214-7 «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации публичной власти». – URL: <http://www.sozd.duma.gov.ru/bill/885214-7> (дата обращения: 24.11.2020).

2. Гриценко Е. В. Федерализм и местное самоуправление в свете российской конституционной реформы 2020 года // Сравнительное конституционное обозрение. – 2020. – № 4. – С. 80–97.

3. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 24.11.2020).

4. Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Информационно-правовая система «Законодательство России». – URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 24.11.2020).

5. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Информационно-правовая система «Законодательство России». – URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 24.11.2020).

6. Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // Информационно-правовая система

«Законодательство России». – URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 24.11.2020).

7. Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // Информационно-правовая система «Законодательство России». – URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 24.11.2020).

8. Федеральный закон от 24.04.2020 № 147-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам контроля за эффективностью и качеством осуществления переданных органам государственной власти Российской Федерации полномочий» // Информационно-правовая система «Законодательство России». – URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 24.11.2020).

9. Маручек А. А., Степанов М. М. Некоторые уроки реформаторства в России и современность // Государственная власть и местное самоуправление. – 2020. – № 9. – С. 17–21.

10. Платонова Н. И., Мельников Ю. Ю., Смышляев А. В. Проблемы развития муниципального здравоохранения на современном этапе в Российской Федерации: правовой и управленческий аспекты // Муниципальная служба: правовые вопросы. – 2020. – № 3. – С. 24–28.

11. Улумбекова Г. Е. Предложения по реформированию системы здравоохранения РФ после завершения пандемии COVID-19 // Оргздрав. Вестник Высшей школы организации и управления здравоохранением. – 2020. – № 2. – С. 9–27.

УДК 347.157

Громова Виктория Александровна,
магистрант,
Костромской государственный университет,
г. Кострома, Российская Федерация
viktoria515g@mail.ru

Некоторые аспекты реализации трудовых прав несовершеннолетних в условиях конституционной реформы

В статье проведен анализ и исследование системы норм права, регулирующей правовой статус несовершеннолетних граждан в Российской Федерации в условиях проведенной конституционной реформы. Цель исследования – анализ содержания правового статуса несовершеннолетних в системе регулирования трудовых отношений, а также решение следующих задач: выявление актуальных проблем правового статуса несовершеннолетних в системе регулирования трудовых отношений; разработка предложений по совершенствованию законодательства. Определено, что реализация трудовых прав несовершеннолетних имеет много особенностей, в настоящее время указанные аспекты не в полной мере урегулированы в современном российском законодательстве.

Ключевые слова: конституционная реформа, регулирование труда несовершеннолетних, несовершеннолетние работники.