

© **Арина Сергеевна Балакирева**
студентка факультета права,
Владимирский филиал РАНХиГС,
г. Владимир
e-mail: arina.balakireva.02@mail.ru

Balakireva Arina S.
law student,
Vladimir branch of RANEPa,
Vladimir

© **Андрей Владимирович Каляшин**
доцент кафедры конституционного
и муниципального права
кандидат юридических наук, доцент,
Владимирский филиал РАНХиГС,
г. Владимир
e-mail: cav71@list.ru

Kalyashin Andrey Vladimirovich
Associate Professor of the Department
of Constitutional and Municipal Law,
PhD in Law, Assistant professor,
Vladimir branch of RANEPa,
Vladimir

**К ВОПРОСУ ПРЕДСТАВЛЕНИЯ КАНДИДАТУРЫ ГЛАВЫ
МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ ВЫСШИМ ДОЛЖНОСТНЫМ
ЛИЦОМ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:
АКТУАЛЬНОСТЬ И ПЕРСПЕКТИВЫ**

**To the question of presentation of the candidate of the head of the municipal
formation by the highest official of the subject of the Russian Federation:
relevance and prospects**

***Аннотация.** В статье проведено всестороннее исследование положений законодательства в части развития и организационного совершенствования местного самоуправления во внутренне едином комплексе органов, реализующих публичную власть в государстве. В работе изучены нормы федерального законодательства, правовых актов конкретных муниципальных образований, в которые включен порядок избрания глав муниципальных образований. На основе проведенного анализа были сделаны позитивные выводы, касающиеся изменений относительно представления высшим должностным лицом субъекта Федерации кандидатуры главы муниципального образования, а также установления дополнительной ответственности для них. В исследовании проведена оценка эффективности практической реализации некоторых положений проекта закона, положениями которого предложено закрепить организационные исходные начала местного самоуправления в цельной системе публичной власти различного уровня.*

***Abstract.** The article carried out a comprehensive study of the provisions of the legislation in terms of the development and organizational improvement of local self-government in an internally unified complex of bodies exercising public power in the state. The paper studies the norms of federal legislation, legal acts of specific municipalities, which include the procedure for electing the heads of municipalities.*

On the basis of the analysis, positive conclusions were drawn regarding the changes regarding the presentation by the highest official of the subject of the Federation of the candidature of the head of the municipality, as well as the establishment of additional responsibility for them. The study assessed the effectiveness of the practical implementation of some provisions of the draft law, the provisions of which are proposed to consolidate the organizational starting points of local self-government in an integral system of public authorities at various levels.

Ключевые слова: *власть, система, полномочие, местное самоуправление, глава, муниципальное образование, губернатор, ответственность.*

Keywords: *power, system, authority, local self-government, head, municipality, governor, responsibility.*

Из числа поправок к Конституции Российской Федерации, вступивших в законную силу 4 июля 2022 года, одной из важнейших можно считать конституционное закрепление принципа единой публичной власти в России, под которой подразумевается согласованная деятельность органов федеральной власти, субъектов Федерации и местного самоуправления (далее – МСУ).

Данные изменения повлекли за собой множество юридических последствий, в частности появилась необходимость в создании нормативного правового акта, разграничивающего область компетенции каждого элемента данной системы, определяющего его правовой статус, порядок деятельности и иные вопросы организационного характера.

Первые шаги на пути к созданию нормативной базы, касающиеся элементов публичной власти, были сделаны в декабре 2021 года [11], в период принятия и вступления в юридическую силу Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ (ред. от 14.03.2022) «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» [1].

Однако по сей день так и не был принят документ, который определял бы положение МСУ в данном механизме. На наш взгляд, создание данного нормативного акта способствовало бы устранению проблем, возникающих при разграничении компетенций всех трех уровней власти. К указанным проблемам можно причислить: неправомерное вмешательство государственных органов в вопросы местного значения, неустановление границ компетенции между местными и государственными органами в сфере правопорядка, проблематика оперативного вмешательства государства в случае выявления очевидных противоречий нормативной правовой основы местных органов по отношению к законодательству на федеральном уровне [10].

Важность восполнения данного пробела в законодательстве не осталась незамеченной лицами, представляющими депутатский корпус Государственной Думы Российской Федерации. Так, Павлом Крашенинниковым и Андреем Клишасом был внесен проект федерального

закона, направленный на установление общих постулатов в организации МСУ в единой системе публичной власти [5].

По мнению одного из инициаторов замысла, залог эффективной реализации социально-экономических целей, повышение уровня жизни населения заключаются в согласованной деятельности всех уровней публичной власти [7].

Изучив текст закона, предлагаемого к принятию, хотелось бы остановиться на тенденциях, рекомендуемых инициаторами.

В частности, изменения должны коснуться порядка избрания главы муниципального образования (далее – МО). Согласно ст. 19 документа с текстом закона, предлагаемого к принятию, глава МО избирается на муниципальных выборах, либо местными депутатами из своего состава, либо из кандидатур, представленных главой региона.

Действующий сегодня Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ) содержит иной порядок: если первые указанные два способа имеют место по сей день, то представление главой субъекта Федерации кандидатур на должность главы муниципалитета является новеллой [2].

В качестве практического примера можно привести, с одной стороны, устав города Лакинска, в котором п. 3 ст. 27 закреплено, что глава данного МО избирается из состава местных депутатов и одновременно замещает должность председателя совета депутатского корпуса [3], и с другой стороны, устав города Владимира, где предусмотрен иной способ формирования данного органа муниципальной власти, поскольку здесь глава МО возглавляет не представительный, а исполнительно-распорядительный орган (администрацию) и избирается не представителями власти, а жителями города [4]. Приведенное сопоставление показало ситуацию, согласно которой в двух разных МО, находящихся в пределах границ одного субъекта Федерации, имеются принципиально разные способы замещения муниципальной должности исполнительно-распорядительного органа населенной территории, на которой решаются преимущественно вопросы местного значения.

Среди экспертов и практиков из области местного самоуправления данное нововведение получило весьма неоднозначные оценки.

В частности, политолог Сергей Марков уверен, что при утверждении и смещении с должности глав МО губернатором в регионе будет сформирована устойчивая политическая стабильность. Иного мнения придерживается политический деятель Алексей Макаркин, который полагает, что необходимости в наделении подобным полномочием губернаторов нет, что связано с политическими мотивами исключить избрание кандидата из оппозиционной партии «легальным способом» [8].

Анализируя мнения экспертов, практиков, ученых, а также объективную обстановку, существующую на данный момент, считаем, что внедрение данного способа в целом положительно скажется на деятельности МСУ и повлечет решение насущных задач.

Во-первых, на сегодняшний день существует отрицательная практика, когда глава МО и губернатор вступают в противоречия различного рода причин. Отсюда ухудшаются возможности согласованной деятельности между двумя уровнями власти, что наносит ущерб положению дел конкретного муниципалитета, а также создает социальное напряжение среди граждан. Ярким примером такового являются разногласия, возникшие между губернатором Александром Худилайненем и главой МО Петрозаводска Галиной Ширшиной, которые набрали настолько большие обороты, что местный депутатский корпус обратился к губернатору с призывом к консолидации [9].

Во-вторых, вполне логично среди изменений предложение об установлении дополнительной ответственности глав МО. Прежде всего, это обеспечивает губернатору возможность по отстранению главы от полномочий, в том числе лиц, кандидатуры которых были им предложены. Как следует из содержания пояснительной записки к документу с текстом закона, предлагаемого к принятию, основание для удаления главы МО в отставку – систематическое недостижение показателей эффективности деятельности органов МСУ [6].

Поскольку большинство глав МО находятся в зависимости от губернаторов, прежде всего, с финансовой точки зрения, на практике есть неопределенность в вопросе ответственности, а именно руководители регионов не могут снять данных высших должностных лиц, несмотря на важное значение первых в вопросе распределения финансов среди МО.

Как уже было сообщено выше, в целом предложенное изменение вполне может оправдать себя на практике, привнеся в политическую жизнь МО стабильность и ответственное отношение лиц, начиная с губернатора, который, предлагая кандидатуру, берет на себя некие обязательства, и заканчивая самим главой МО, деятельность которого будет осуществляться не только под пристальным взглядом населения, но и высшего должностного лица субъекта Федерации, «поручившегося» за него.

Таким образом, проанализировав упомянутые ранее источники, можно сделать умозаключение о том, что нововведение касаясь статуса главы МО приобрело широкую общественную реакцию и неоднозначность мнений относительно эффективности данной нормы. В целом, данное нововведение может положительно сказаться при реализации на практике, устраняя политическую неустойчивость, а также устанавливая дополнительную ответственность для глав МО.

Одно из главных последствий для граждан состоит в том, что уйдет непонимание в разделении полномочий органов власти, отсюда уровень доверия к государству может существенно повыситься.

Список литературы

1. Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации: Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ: ред. от 14.03.2022 // Рос. газ. – 2021. – № 294.

2. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ // Рос. газ. – 2003. – № 202.

3. Устав муниципального образования город Лакинск: принят решением Лакинского городского Совета народных депутатов от 17.05.2006 г. № 94/11. URL: <http://xn----7sbbqrlbeqf8b.xn--p1ai/ustav-municipal-nogo-obrazovaniya-gorod-lakinsk.html> (дата обращения: 22.12.2022).

4. Устав муниципального образования город Владимир: утв. решениями городского Совета народных депутатов от 29.06.2005 № 231, от 26.07.2005 № 274. URL: https://vladimir-city.ru/upload/%D0%A3%D0%A1%D0%A2%D0%90%D0%92_2022.pdf (дата обращения: 22.12.2022).

5. Проект федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти». URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/40361-8> (дата обращения: 21.12.2022).

6. Пояснительная записка к проекту федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти». URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/40361-8> (дата обращения: 21.12.2022).

7. А. Клишас и П. Крашенинников внесли законопроект об организации местного самоуправления. URL: <http://council.gov.ru/events/news/131952/> (дата обращения: 21.12.2022).

8. В России хотят возродить царский порядок управления муниципалитетами. URL: <https://sevastopol.su/news/v-rossii-hotyat-vozrodit-carskiy-poryadok-upravleniya-municipalitetami> (дата обращения: 21.12.2022).

9. Глава Республики Карелии Александр Худилайнен об отмене выборов мэра // Газета.Ru: офиц. сайт. URL: https://www.gazeta.ru/politics/2015/07/27_a_7658905.shtml.

10. Ковач Д., Макаров В. О. Разграничение государственной власти и местного самоуправления // Форум молодёжной науки. – 2022. – № 2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/razgranichenie-gosudarstvennoy-vlasti-i-mestnogo-samoupravleniya> (дата обращения: 21.12.2022).

11. Корсун К. И. Государственная власть и местное самоуправление: конституционно-правовое регулирование содержания и взаимодействия: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. – Екатеринбург, 2022. – 21 с.

12. Кязимов М. Д. Правовой статус главы муниципального образования // Международный журнал гуманитарных и дополнительных наук. – 2019. – № 12-4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovoy-status-glavy-munitsipalnogo-obrazovaniya> (дата обращения: 23.12.2022).