

УДК 356

Карманов Степан.Сергеевич

Студент гр. МУб-251. КузГТУ

E-mail: karmanov.1411@bk.ru

(г. Кемерово, Российская Федерация)

Востриков Константин. Валерьевич

кандидат политических наук,

доцент кафедры государственного и муниципального управления, Кузбасский

государственный технический университет

имени Т.Ф. Горбачева

(г. Кемерово, Российская Федерация)

mail: kvv-politik@mail.ru

Конституционно-правовые отношения при назначении глав местного самоуправления высшим должностным лицом региона

Аннотация:. В последние годы в российской политико-правовой действительности наблюдается устойчивая тенденция к централизации власти. Одним из наиболее дискуссионных аспектов данной тенденции является практика прямого или косвенного назначения высшими должностными лицами субъектов РФ (губернаторами) глав муниципальных образований. Указанная практика, будучи закрепленной в отдельных региональных законах, вступает в противоречие со ст. 12 и ст. 130 Конституции РФ, гарантирующими самостоятельность местного самоуправления (МСУ). Для Кузбасса, как промышленно развитого региона с высокой концентрацией моногородов, вопрос сохранения независимости муниципальной власти от исполнительной вертикали имеет особое значение.

Ключевые слова: высшее должностное лицо, местное самоуправление, разграничение полномочий

1. КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ САМОСТОЯТЕЛЬНОСТИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Статья 12 Конституции Российской Федерации устанавливает ключевой принцип: «В Российской Федерации признается и гарантируется местное самоуправление. Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти»^[1]. Данная норма носит абсолютный характер и не предполагает исключений в зависимости от усмотрения регионального законодателя.

Европейская хартия местного самоуправления (ратифицирована РФ) также закрепляет право граждан на самостоятельное решение вопросов местного значения. Федеральный закон № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в редакции 2003 года предусматривал многообразие моделей замещения должности главы муниципалитета (прямые выборы, конкурсная комиссия и т.д.)^[2].

Однако системный анализ поправок, внесенных в ФЗ № 131 в 2014-2017 гг., позволяет выявить тенденцию к «огосударствлению» МСУ. Появление так называемой «модели сити-менеджера» и изменение порядка формирования конкурсных комиссий (где 50% членов назначаются губернатором, а 50% – местным советом) фактически передало контроль над назначением главы администрации региональной власти.

2. РЕГИОНАЛЬНАЯ ПРАКТИКА НАЗНАЧЕНИЯ ГЛАВ: МЕХАНИЗМЫ И ПРОТИВОРЕЧИЯ

Несмотря на отсутствие прямой нормы о «назначении» губернатором мэра, в ряде субъектов РФ сложился механизм, изменивший волеизъявление населения. На примере

ряда регионов (Республика Крым, Тульская область, Кемеровская область) наблюдается внедрение следующих де-факто механизмов назначения[5]:

Кадровый фильтр. Губернатор обладает большинством в конкурсной комиссии, что позволяет отклонять кандидатов, неугодных региональной власти, на этапе допуска к конкурсу[5].

Институт «варягов». Назначение главой муниципалитета лица, не проживающего на данной территории и не связанного с местным сообществом. Такой подход противоречит смыслу МСУ как самоорганизации граждан по месту жительства.

Досрочное прекращение полномочий. Использование механизмов удаления глав в отставку по инициативе губернатора (ст. 74 ФЗ-131) при формально законных, но на практике надуманных основаниях.

Указанные механизмы входят в противоречие с принципом субсидиарности. Фактически глава муниципалитета перестает отвечать перед народом. Возникает ситуация «двойного подчинения»: по закону глава самостоятелен и подотчетен населению, но по факту зависим от региональной администрации, которая его «назначила» и может «уволить».

Конституционный Суд РФ неоднократно высказывался по данной проблеме. В Постановлении от 01.12.2015 № 30-П КС РФ признал возможным отказ от прямых выборов мэра, однако подчеркнул, что любые изменения системы МСУ не должны искажать конституционную природу МСУ как самостоятельного уровня публичной власти [3].

Ключевое противоречие заключается в следующем: Конституция РФ говорит о самостоятельности, а региональная практика при сохранении «декоративных» процедур устанавливает назначение. Формально выборы есть, но фактически решает губернатор[4]. Для разрешения данного конфликта предлагаются следующие меры:

Законодательное закрепление на федеральном уровне обязанности субъектов РФ предусматривать прямые выборы глав хотя бы в городских округах и муниципальных районах.

Исключение возможности делегирования губернатору права назначать более 50% членов конкурсной комиссии для ограничения монопольного влияния.

Признание утратившими силу положений региональных законов, допускающих оценку эффективности деятельности глав МСУ исключительно по субъективным критериям, установленным губернатором.

Проведенный анализ позволяет сделать вывод, что практика назначения глав муниципальных образований губернаторами (через механизм «управляемых» конкурсных комиссий) носит признаки конституционных изменений. Будучи формально законной (*de jure*), данная процедура противоречит смыслу Конституции РФ и принципу самостоятельности местного самоуправления (*de facto*). Это создает риск окончательного разрушения института МСУ как уровня власти, приближенного к населению.

Список используемых источников

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок) // Собрание законодательства РФ. – 2020. – № 31.
2. По делу о проверке конституционности статей 23 и 24 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [Текст] : постановление Конституционного Суда РФ от 01.12.2015 № 30-П // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2016. – № 2.
3. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Текст] : федер. закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 13.12.2024) // Российская газета. – 2003. – 8 окт.
4. Васильев, В. И. Местное самоуправление: дорога отечественного законодательства // Журнал российского права. – 2023. – № 5. – С. 22-35.

5. Акционерные общества как объект общественного контроля в Российской Федерации / К. В. Востриков, Я. Залесны, И. С. Павлов [и др.] // ВВ: Административное право и практика администрирования. – 2020. – № 4. – С. 102-111.;
6. Востриков, К. В. Развитие правового регулирования денежного содержания государственных гражданских служащих в Кемеровской области / К. В. Востриков, Э. Н. Вольфсон // Экономика и предпринимательство. – 2020. – № 6(119). – С. 485-488.