

## МОДЕЛИ ОРГАНИЗАЦИИ СИСТЕМЫ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ВЛАСТИ: ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

В настоящее время в качестве одного из основных признаков публичной системы власти выделяется признак, связанный с тем, что она опирается на специализированный и законодательно обособленный аппарат, реализующий публично-властные полномочия. Как отмечают такие ученые, как Ю. А. Тихомиров<sup>2</sup>, А. А. Югов<sup>3</sup>, в рамках публично-властной системы выделяются органы и должностные лица, системно и скоординировано осуществляющие управление определенными сферами местных общественных отношений.

Следует отметить, что наличие публично-властной системы в местном самоуправлении, представлявшее на протяжении последних лет предмет многочисленных споров, в настоящее время является, по нашему мнению, признанным фактом. Об этом свидетельствуют положения ст.3 Конституции РФ, а также определение местного самоуправления в Российской Федерации как формы осуществления народом своей власти, данное в п.2 ст.1 Федерального Закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 г.<sup>4</sup>

Кроме того, что на самостоятельную роль местного самоуправления в системе управления государственными делами указал в своем Постановлении от 15 мая 1998 г. №3-П и Конститу-

ционный суд РФ, который официально употребил термин «публичная власть» и подчеркнул, что понятие «органы власти» само по себе не свидетельствует о государственной природе муниципальных органов, т.к. публичная власть может осуществляться в форме публичной деятельности муниципальных органов.<sup>5</sup>

В качестве практического подтверждения приведенной позиции можно привести и положения отдельных уставов муниципальных образований. К примеру, в Уставе муниципального образования «Город Первоуральск», утвержденном Решением Первоуральского городского Совета от 25.04.96 года,<sup>6</sup> содержится Глава III «Власть местного самоуправления города Первоуральска», в которой определяется система и составляющие элементы муниципально-властного аппарата, созданного в данном муниципальном образовании.

Как отмечает ряд авторов, такие как Р. Р. Сиддигов,<sup>7</sup> Н. А. Игнатюк,<sup>8</sup> муниципальные

органы, как субъекты, реализующие муниципально-властные полномочия, не могут представлять собой «аморфную» совокупность органов, так как реализация властных полномочий требует наличия строго сбалансированной и иерархически соподчиненной системы органов, характеризующейся единством и дифференциацией составных элементов. В силу отмеченного обстоятельства, систему муниципальной власти можно определить как строго сбалансированную и иерархически соподчиненную систему органов, осуществляющих муниципальную власть.

Отметим, что в теории муниципального права многими учеными традиционно выделяются несколько возможных моделей организации системы муниципальной власти.<sup>9</sup>

Первую наиболее распространенную в настоящее время модель организации системы муниципальной власти можно схематично обозначить как «сильный» Глава муниципального образования – «слабый» представительный орган. В рамках данной модели население избирает Главу муниципального образования непосредственно путем выборов, что в значительной мере усиливает позицию Главы муниципального образования, как муниципально-властного субъекта полностью подотчетного не непосредственно представитель-

местного самоуправления: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1997. С.27.

<sup>9</sup> Шугрина Е. С. Муниципальное право. Новосибирск. 1995. С.22; Игнатов В. Г., Рудой В. В. Местное самоуправление в современной России. Ростов-на-Дону. 2001. С.21; Постовой Н. В. Муниципальное право России. М.: 2000. С.145; Воронин А. Г., Лапин В. А., Широков А. Н. Основы управления муниципальным хозяйством. М., 1998. С.5.

<sup>1</sup> Соловьев С. Г. – заведующий кафедрой Южно-Уральского государственного университета, кандидат юридических наук.

<sup>2</sup> Тихомиров Ю. А. Власть и управление в социалистическом обществе. М., 1968. С.54.

<sup>3</sup> Югов А. А. Правовые основы публичной власти в Российской Федерации. Екатеринбург. 1999. С.107.

<sup>4</sup> Российская газета. 2003. 8 октября.

<sup>5</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 15.01.1998 г. №3-П «По делу о проверке конституционности статей 80, 92, 93, и 94 Конституции Республики Коми от 31.10.1994 г. «Об органах исполнительной власти в Республике Коми» // Собрание законодательства РФ. 1998. №4. Ст.532.

<sup>6</sup> Устав муниципального образования «Город Первоуральск», утвержденный Решением Первоуральского городского Совета от 25.04.96 г. // Уставы Уральского региона. Челябинск. 1999. С.87.

<sup>7</sup> Сиддигов Р. Р. Местные органы власти и местного самоуправления (теоретические и организационно-правовые проблемы): Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. М., 1993. С.24.

<sup>8</sup> Игнатюк Н. А. Правовые проблемы взаимоотношений органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации с органами