

*Полтавченко Ирина Геннадьевна,  
соискатель, Московский университет МВД России имени В. Я. Кикотя,  
г. Москва  
irisha-pravo@yandex.ru*

*Poltavchenko Irina Gennadievna,  
aspirant, Vladimir Kikot Moscow university of the ministry of internal affairs, Moscow*

## **ИЗМЕНЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ПРИ ФОРМИРОВАНИИ СИСТЕМЫ ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

### **SOME CHANGES IN REGIONAL LEGISLATION DURING CREATION OF PUBLIC AUTHORITIES' POWERS SYSTEM IN THE RUSSIAN FEDERATION**

*Статья посвящена исследованию некоторых изменений регионального законодательства на примере Кировской области в контексте становления системы органов публичной власти в Российской Федерации. Рассматривается роль института местного самоуправления при формировании российской государственности. Затрагиваются проблемы правового нигилизма и правового инфантилизма как части правосознания российских граждан. Исследуются особенности правовой политики в современном государстве.*

*The article is devoted to the researching of some changes of regional legislation based on Kirov region experience during the organization of the public authorities' powers system in the Russian Federation. The role of municipal authorities in the state structure is mentioned. The article touches legal nihilism and legal infantility problems as units of the legal sense of Russian citizens. Some features of legal policy in the modern state are researched.*

*Публичная власть, проблемы, местное самоуправление, муниципальный уровень, правовой нигилизм, правовой инфантилизм, историческая память.*

*Public authorities, problems, local government, municipal level, legal nihilism, legal infantility, historic memory.*

В настоящее время взаимосвязь исторической памяти и духовного опыта формирования российской государственности играет основополагающую роль в развитии отечественной системы публичной власти.

Институт местного самоуправления составляющий, по своей сути, важнейший связующий элемент между государством и обществом на протяжении длительного периода российской истории не являлся первостепенным в сознании общественного большинства. При этом крепкая административная вертикаль власти мыслилась как неотъемлемая черта стабильного государственного строя, хотя исторический опыт показывает, что муниципальные органы явля-

лись частью системы организации власти в государстве и играли весьма значительную роль во внутренней жизни страны. Примечательно, что современные законодательные изменения не оторваны от исторических векторов развития российского государства, они определяются общими тенденциями более чем столетнего развития института местного самоуправления. Интересна имплементация в региональное законодательство нового федерального закона об организации публичной власти [1] (далее – ФЗ 414), который наряду с законом об общих принципах местного самоуправления [3] в настоящее время играет значительную роль в развитии российской государственности.

Например, в Кировской области в 2022 году внесены изменения в Устав региона. В частности, с 1 июня 2022 года должность «Губернатор» переименовывается в «Главу области». В соответствии с ФЗ 414 данное изменение является диспозитивным, местным властям предоставляется выбор в наименовании высшего должностного лица субъекта «Глава» либо «Губернатор» [1, п. 4 ст. 20]. Исторически должность, содержащая наименование «Глава» была характерна для руководителей органов местного самоуправления, а «Губернатор» являлся главой региона [4; 5; 6; 7].

Также в соответствии с законодательными новеллами, глава региона руководит исполнительной властью, определяет структуру и систему органов исполнительной власти, что является реализацией требований п. 1 ст. 20 ФЗ 414 и п. 4 ст. 25 ФЗ 414. В исторической же ретроспективе система муниципальных органов определялась единым образом на уровне государства [4, ст. 15; 5 ст. 21], за губернатором оставались контрольно-надзорные функции [4, ст. 1; 5 ст. 11]. Таким образом усиливается зависимость органов местного самоуправления от органов власти субъекта РФ, теряя суверенитет они встраиваются в систему публичной власти в качестве нижнего звена административной вертикали.

Кроме того, Глава области одновременно замещает государственную должность Российской Федерации и государственную должность области. Необходимость сохранения подобной двойственности является крайне дискуссионной, поскольку с одной стороны поддерживается связь с федеральным уровнем власти, но с другой стороны показывается направленность на сближение с муниципальным уровнем власти, что должно ориентировать распределение имеющихся ресурсов принимая во внимание потребности конкретных субъектов при комплексном подходе к развитию территорий регионов. С учетом имеющихся проблем при реализации таких задач этот вопрос требует внимания.

Согласно изменениям Устава Кировской области, исключается ограничение по запрету занимать должность Главы области более двух сроков подряд. Необходимость реализации принципа сменяемости власти в демократическом государстве вновь возвращает законодателя к проблеме правового нигилизма как части правосознания граждан Российской Федерации, особенно остро возникающей при проведении региональных и муниципальных выборов, которая

заключается в том, что с каждым последующими выборами количество голосующих уменьшается. Наши граждане демонстрируют все возрастающий правовой нигилизм. В целом, говоря о правовом сознании, необходимо отметить, что в российской общественной среде прошлого и современности преобладают в основном его деформационные формы, такие как правовой нигилизм и правовой инфантилизм [11]. Согласно статистике в губернаторских выборах 11–12 сентября 2022 года в Кировской области приняли участие 339 495 человек из 1 016 583 избирателей (явка – 33,4 %) [9], а информированность россиян о прошедших региональных выборах составляет 84 % (такое количество опрошенных сообщило, что знают или слышали о прошедшей избирательной кампании), 16 % указали, что слышат об этом впервые [8]. Рассмотренные обстоятельства иллюстрируют устойчивые негативные тенденции развития правосознания российских граждан.

В Российской Федерации одним из ярких моментов реформирования избирательной системы явилось исключение графы «против всех» из избирательных бюллетеней [2]. В настоящее время граждане лишены возможности протестного голосования и очень часто занимают позицию неучастия в выборах вообще, что не способствует развитию демократического государства, так как при наличии законодательно обоснованной возможности отражения интересов меньшей части населения, фактически игнорируются избирательные права остальной части избирателей.

Указанные тенденции в условиях преобладания в общественной среде прошлого и современности деформационных форм правового сознания, таких как правовой нигилизм и правовой инфантилизм [11] способны поставить под угрозу наличие демократических институтов в современном российском государстве и оказаться регрессным элементом, возвращающим нас в советскую вертикаль власти с формально существовавшим местным самоуправлением. В социальных явлениях, особенно тех, которые непосредственно связаны с властными отношениями, невозможно обойтись без систематизирующей функции права. Именно право представляет собой сознательный фактор управления социальными процессами и связано с целенаправленной деятельностью людей. Именно нормы права должны учитывать объективные общественные процессы, правильно и своевременно отражать их в законодательстве. Цели правовой политики недопустимо устанавливать без учета реальных потребностей и интересов участников общественных отношений [10, с. 19]. Стоит также отметить, что в настоящее время при формировании системы органов публичной власти российского государства высказываются также идеи об отказе от института местного самоуправления и замене местного самоуправления на государственную власть, что недопустимо, поскольку, муниципальное самоуправление – это не только правовой институт демократического общества, но и определенный образ жизни людей, стиль их поведения, соответствующие традиции, социальные нормы и ценности.