Жамборов Анзор Анатольевич. Институт главы муниципального образования: организационные и функциональные аспекты: диссертация ... кандидата Юридических наук: 12.00.02 / Жамборов Анзор Анатольевич;[Место защиты: ФГАОУВО Белгородский государственный национальный исследовательский университет], 2017

**Введение к работе**

**Актуальность темы исследования** определяется, прежде всего, возросшим значением местного самоуправления, необходимого для становления правового демократического государства. В процессе модернизации современного российского общества реформа местного самоуправления является ключевой, поскольку местное самоуправление – одна из форм народовластия. В рамках реформационного процесса существенное значение придается поиску более эффективной структуры органов местного самоуправления, учитывая, что в реальности именно через них, прежде всего, население муниципальных образований решает вопросы местного значения. В данном контексте наименее изученным и одновременно наиболее противоречивым выступает институт главы муниципального образования.

Так, в первом полномасштабном законе о местном самоуправлении федерального уровня «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ (далее по тексту – Федеральный закон № 154-ФЗ) предусматривалась лишь возможность введения такой выборной должности, допускающей совмещение должности главы местной администрации и председателя представительного органа. В действующем Федеральном законе «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ) институт главы муниципального образования претерпел существенные изменения. Данная должность обязательна при формировании структуры органов местного самоуправления, где законодатель определяет его полномочия и условия должностного функционирования. Однако, как показывает муниципальная практика, функционирование института главы муниципального образования сопряжено с рядом проблем теоретического, организационного и правового характера, не позволяющих в полной мере использовать потенциал этого института на местном уровне.

Так, при всенародном избрании главы муниципального образования в Федеральном законе № 131-ФЗ допускается возможность, при которой глава муниципального образования может возглавлять местную администрацию (первый вариант), либо являться председателем представительного органа (второй вариант), и при этом полномочия существенно разнятся. В первом варианте указанные должности замещает одно должностное лицо, во втором варианте наряду с избираемым главой муниципального образования предусматривается еще одно должностное лицо – назначаемый глава местной администрации (так называемый «сити-менеджер»), который, не обладая мандатом избирателей, сосредотачивает у себя на принципах единоначалия всю полноту исполнительной власти. Такие перекосы представляются весьма дискуссионными. В ч. 4 ст. 36 Федерального закона № 131-ФЗ в исчерпывающей форме закрепляются полномочия главы муниципального образования, в то время как другие (отраслевые) законы также содержат полномочия главы муниципального образования. И здесь встает вопрос о целесообразности консолидации полномочий главы муниципального образования на уровне федерального акта.

Достаточно противоречива практика регулирования статуса главы муниципального образования в актах субъектов Российской Федерации и в муниципальных правовых актах. Нет ясности в том, какие полномочия главы муниципального образования являются исключительными. Неоднозначно решаются вопросы с отрешением главы муниципаль-

ного образования от должности, с реализацией института удаления главы муниципального образования в отставку, а также вопросы об отчетах главы муниципального образования, которые он должен ежегодно делать перед представительным органом. Следует отметить неоднозначность характера и юридической силы актов, издаваемых главой муниципального образования, и в целом реализации им правотворческой функции.

Имеется немало и других проблем. Такое положение во многом сложилось в результате недостаточной изученности с позиции муниципального права функционирования института главы муниципального образования, что и обусловливают актуальность избранной темы и необходимость дополнительного ее исследования.

**Степень научной разработанности темы диссертации** связана с ее актуально  
стью и спецификой. Работы, в той или иной степени затрагивающие институт главы  
муниципального образования, стали появляться со второй половины 1990-х гг., когда  
законодатель обозначил эту должность в структуре органов местного самоуправления.  
При этом отдельные аспекты исследуемой проблематики освещались, как правило, в  
рамках либо комплексных исследований по теории и практике местного самоуправле  
ния, либо при анализе полномочий и функций органов местного самоуправления, где  
глава муниципального образования рассматривался как один из элементов структуры  
органов местного самоуправления. Такой подход, по сути, сохраняется и до сих пор.  
В частности, данные вопросы отразили в своих исследованиях следующие авторы:  
Т.М. Бялкина, В.И. Васильев, Ю.С. Артюхов, М.А. Баймуратов, А.В. Батанов, Н.А. Ва  
ганова, М.В. Вален, Н.А. Вобленко, А.В. Воронков, П.В. Гулидов, Н.Е. Егорова,  
Т.В. Ефимов, Т.М. Занина, А.А. Захаров, Н.А. Игнатюк, А.Т. Карасев, И.М. Коз  
лов, Е.И. Козлова, А.Н. Костюков, Е.А. Колесникова, А.Ю. Калинин,  
Е.И. Колюшин, А.Н. Кононов, О.В. Крупочкин, В.А. Кряжков, А.В. Кузько,  
В.С. Мокрый, С.С. Мялковский, А.П. Носков, Л.А. Нудненко, Н.Л. Пешин, Н.В. По  
стовой, В.В. Пылин, К.Т. Сарыков, А.А. Сергеев, Л.Б. Соболева, С.Г. Соловьев,  
В.В. Таболин, Р.М. Усманова, В.И. Фадеев, Г.Н. Чеботарев, Н.Н. Черногор, В.А. Ще-  
пачев, О.С. Юхименко и др.

В последние годы главе муниципального образования как предмету специальных исследований уделяется несколько больше внимания, при этом речь идет преимущественно об отдельных статьях в периодических изданиях. В частности, следует отметить работы С.Г. Копысовой, И.И. Макарова, М.В. Распопина, С.Г. Соловьева, А. Хлопкова, С.И. Чащиной, Д.Г. Правдина, Н.П. Алешковой, Н.В. Джагарян, И.В. Ирхина, Е.Н. Селютиной, Е.Ю. Тихалевой, В.А. Холодова и др. В своих трудах указанные авторы высказывают конструктивные идеи и предложения, которые способствуют дальнейшему совершенствованию правовой базы и практики деятельности главы муниципального образования.

Что же касается монографических работ научного характера, посвященных главе муниципального образования, то счет идет буквально на единицы. Авторами этих работ, выполненных в формате кандидатских диссертаций являются: А.А. Кочерга, Т.В. Слюсаренко, Л.С. Амусова, С.Н. Латышев, Г.М. Бегларян и др.

Ряд аспектов института главы муниципального образования в указанных и других работах нашел довольно подробное освещение (особенности статуса главы местного самоуправления в зарубежных странах, механизм выборов главы муниципального образования, правотворческая функция главы муниципального образования, гарантии

деятельности главы муниципального образования и др.), что позволяет в настоящей работе сосредоточить внимание на наименее исследованных проблемах.

**Объектом** диссертационного исследования явились общественные отношения, складывающиеся в процессе формирования и реализации организационно-правовых основ института главы муниципального образования.

**Предметом** диссертационного исследования выступили нормативно-правовые акты, регулирующие статус главы муниципального образования, проекты таких актов, научные труды по данной проблематике, материалы правоприменительной деятельности глав муниципальных образований различных регионов России.

**Цель** диссертационного исследования заключалась в комплексном муниципаль-но-правовом исследовании проблем формирования и реализации организационно-правовых основ института главы муниципального образования и выработка на этой основе предложений по его совершенствованию.

Достижению заявленной цели послужило решение следующих **задач**:

– определение места главы муниципального образования в системе органов местного самоуправления;

– выявление социально-правовой природы института главы муниципального образования;

– изучение развития в России законодательства о главном должностном лице местного самоуправления;

– анализ правовых основ статуса главы муниципального образования;

– исследование механизма замещения муниципальной должности главы муниципального образования и условий его функционирования по реализации установленных полномочий;

– проведение сравнительного анализа различных вариантов избрания главы муниципального образования;

– классификация полномочия главы муниципального образования и определение их содержания;

– изучение вопросов прекращения полномочий и юридической ответственности главы муниципального образования;

– выработка предложений по совершенствованию правового регулирования и организации деятельности главы муниципального образования**.**

**Методологическая основа** диссертационного исследования представлена совокупностью общенаучных методов и частных приемов научного познания, используемых наукой муниципального права. В работе широко применялся диалектический метод, который предоставляет возможность исследовать проблемы в единстве их социального содержания и юридической формы, осуществить системный анализ правовых предписаний в области, являющейся предметом исследования, с присущими ему логическими средствами: анализ и синтез, с помощью выработанных диалектикой категорий: формы и содержания, сущности и явления. Также были использованы такие традиционные научные методы познания, как: системно-функциональный, формальнологический, формально-юридический, сравнительно-правовой, исторический и др. Применение вышеуказанных методов позволило всесторонне и целостно исследовать вопросы, связанные с формированием и реализацией организационно-правовых основ института главы муниципального образования.

**Теоретической основой** настоящего исследования стали фундаментальные научные труды по конституционному и муниципальному праву, административному праву, теории и истории государства и права, и, прежде всего труды С.А. Авакьяна, М.В. Барабашева, М.В. Баглая, Н.С. Бондаря, С.Н. Братановского, С.И. Братуся, Б.Я. Габричидзе, Н.В. Витрука, Л.Д. Воеводина, И.В. Выдрина, А.Р. Еремина, В.Е. Еремяна, Т.З. Зражевской, Е.М. Ковешникова, А.Н. Кокотова, М.А. Краснова, О.Е. Кутафина, Н.И. Матузова, Ж.И. Овсепян, И.И. Овчинникова, Г.В. Романовского, Ю.Н. Старилова, Б.А. Страшуна, Ю.А. Тихомирова, Б.Н. Топорнина, Е.С. Шугри-ной, Т.Я. Хабриевой, С.Е. Чаннова, В.М. Сырых, В.Е. Чиркина, В.А. Юсупова и др.

**Правовую основу** диссертационного исследования составили: международно-правовые нормы; Конституция Российской Федерации 1993 г.; федеральные законы регулирующие компетенцию и другие вопросы организационных и функциональных аспектов института главы муниципального образования и в первую очередь, Федеральный закон № 131-ФЗ; региональные и муниципальные нормативные правовые акты; законы субъектов Российской Федерации, посвященные указанным вопросам; уставы муниципальных образований и иные муниципально-правовые акты. Автор обращается также к законодательным актам, которые регулировали институт местной власти на различных этапах российской истории.

**Эмпирическую основу** диссертационного исследования составили: решения Конституционного Суда Российской Федерации в части, касающейся правового статуса главы муниципального образования; опубликованные решения Верховного Суда Российской Федерации по отдельным аспектам деятельности главы муниципального образования. В диссертации использованы аналитические материалы, касающиеся темы диссертации, информация о деятельности главы муниципального образования в различных регионах России.

**Научная новизна диссертации** заключается в том, что на основании выполненных соискателем исследований:

– разработана новая научная идея о социальном предназначении института главы муниципального образования и соответствующем ему правовом статусе, обогащающая научную концепцию организационных основ местного самоуправления в Российской Федерации;

– предложены: авторская классификация полномочий главы муниципального образования; обоснование приоритетных направлений дальнейшего развития института главы муниципального образования;

– доказано, что законодательная новелла от 3 февраля 2015 о возможности избрания главы муниципального образования представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, представляется не соответствующей ни Конституции Российской Федерации, ни самому существу института местного самоуправления;

– введены в научный оборот авторские определения правового статуса и муни-ципально-правовой ответственности главы муниципального образования;

– разработана новая научная идея, заключающаяся в необходимости пересмотра заложенной в ст. 36 Федерального закона № 131-ФЗ разновариативности избрания главы муниципального образования в контексте институциональных характеристик этого должностного лица как выразителя интересов населения муниципального образования;

– предложены и сформулированы рекомендуемые критерии оснований для досрочного прекращения полномочий главы муниципального образования.

**На защиту выносятся следующие положения**, обладающие элементами научной новизны:

1. Авторский вывод об исторической обусловленности, а также основных тенденциях развития института руководителей (глав) территориально-публичных образований на нижнем уровне в России*.* Впервые этот институт был системно отрегулирован в Городовом положении 1785 года, где городской глава являлся руководителем коллегиального исполнительного органа («шестигласной думы»), собственных полномочий не имел и находился под непосредственным надзором органов государственной власти. Такой подход сохранялся до 1917 года и в значительной мере был воспринят в советском государстве, где функционировал институт председателей исполкомов местных Советов, получивший конституционное закрепление, при этом особенностью было то, что местные Советы, в отличие от земств и городских учреждений периода империи, непосредственно включались в вертикаль государственной власти. После распада СССР институт местного самоуправления получил вектор развития по западной модели, и в начале 1990-х гг. впервые глава местного самоуправления (глава местной администрации) стал управлять исполнительным органом по принципу единоначалия, который сохраняется до настоящего времени. В целом же институт главного должностного лица местного самоуправления в постсоветский период развивается противоречиво, что в значительной мере объясняется отсутствием в достаточной мере научно обоснованной доктрины его социально-правовой природы, что видно по не всегда достаточно обоснованным изменениям Федерального закона № 131-ФЗ в части регулирования института главы муниципального образования.
2. Определение содержания социально-правовой природы института главы муниципального образования, которое основывается на конституционных положениях о местном самоуправлении, имеет публичный характер и заключается в том, что глава муниципального образования, будучи законодательно включенным в структуру органов местного самоуправления и замещаемым на должности на выборной основе, является одной из форм осуществления народом своей власти, соответственно глава муниципального образования должен обладать властным потенциалом по решению вопросов местного значения. Однако этому предназначению не отвечает подход законодателя к определению полномочий главы муниципального образования, которые при варианте исполнения главой муниципального образования полномочий председателя представительного органа местного самоуправления остаются представительно-техническими и тем самым он не может в должной мере осуществлять возложенную на него народовластную миссию.
3. Авторское обоснование необходимости института главы муниципального образования в системе местного самоуправления в России, введение которого сначала как возможного (Федеральный закон № 154-ФЗ), а затем как обязательного (Федеральный закон № 131-ФЗ) элемента структуры местного самоуправления, отвечает выбранной и закрепленной в Конституции Российской Федерации концепции властеот-ношений в России, и прежде всего, на федеральном уровне, и эта модель (президент-парламент-правительство) реально функционирует уже двадцать лет. В этом смысле муниципальная модель (глава муниципального образования – представительный орган

– местная администрация) отражает указанную концепцию. Такая же модель возможна и используется, хотя и не везде, в субъектах РФ. Поэтому, учитывая всенародность принятия Конституции РФ, следует полагать, что конституционный дух должен пронизывать все уровни публичной власти (федеральной, региональной, муниципальной), и в этом смысле наличие должности главы муниципального образования вполне вписывается в установленные Конституцией РФ принципы властеотношений.

1. Авторская дефиниция правового статуса главы муниципального образования, который определяется как совокупность структурных элементов, посредством которых глава муниципального образования наделяется соответствующими правомочиями, определяется порядок замещения должности главы муниципального образования, регулируется механизм реализации полномочий главы муниципального образования, а также закрепляются основания муниципально-правовой ответственности главы муниципального образования.
2. Аргументы в пользу необходимости внесения изменений в законодательное регулирование структуры органов местного самоуправления, определение в ней места главы муниципального образования и предложения по корректировке соответствующих норм. В ряде статей главы 6 Федерального закона № 131-ФЗ имеются противоречия, связанные с рассогласованием статусного положения главы муниципального образования конституционно-правовой модели властеотношений в России, а также с нечеткостью характеристик главы муниципального образования как «органа» и как «должностного лица».

Так, статью 34 Федерального закона № 131-ФЗ целесообразно назвать «Структура органов местного самоуправления», поскольку это в большей мере отражает содержание статьи. При этом главу 6 так же нужно переименовать, имея в виду в ней более широкое обобщение, и представить в следующей редакции: «Органы местного самоуправления», учитывая, что и в Конституции РФ, и в федеральных законах, и других актах используется выражение «Органы местного самоуправления», а не «Органы местного самоуправления и должностные лица местного самоуправления».

В ч. 1 ст. 34 Федеральный закон № 131-ФЗ перечисление трех основных органов местного самоуправления целесообразно начать ни с представительного органа, а с главы муниципального образования (то есть: глава муниципального образования, представительный орган муниципального образования, местная администрация), что в большей мере будет отвечать концепции властеотношений в России (по аналогии с федеральной конституцией: президент, федеральное собрание, правительство) и, что не менее важно, реальному влиянию на решение вопросов местного значения главы муниципального образования. Нужно учесть так же, что глава муниципального образования, как и два других основных органа, выполняет функции органа общей компетенции. Он, как и другие два органа, обладает властными свойствами, то есть способностью издавать решения обязательные для исполнения на территории муниципального образования. Это обстоятельство принципиально отличает данные три органа от всех остальных органов и должностных лиц муниципального образования, но при этом оно не находит отражения в Федеральном законе № 131-ФЗ.

Соответственно предлагается ч.ч. 1 и 2 ст. 34 Федерального закона № 131-ФЗ объединить и изложить в следующем виде: «Структуру органов местного самоуправления составляют органы и выборные должностные лица местного самоуправления,

предусмотренные уставом муниципального образования и обладающие собственными полномочиями по решению вопросов местного значения. Глава муниципального образования, представительный орган муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования) выполняют функции органов муниципальной власти общей компетенции и их наличие в структуре органов местного самоуправления является обязательным, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом». Положение абз. 2 ч. 2 ст. 34 целесообразно поместить в ч. 2 ст. 36 отдельным пунктом в следующей формулировке: «в сельском поселении может возглавлять местную администрацию и исполнять полномочия председателя представительного органа».

Часть 1 ст. 36 Федерального закона № 131-ФЗ предлагается изложить в следующей редакции: «Глава муниципального образования является высшим должностным лицом, избираемым непосредственно населением или представительным органом муниципального образования из своего состава и наделяется федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации и уставом муниципального образования собственными полномочиями по решению вопросов местного значения».

Законодательная новелла (от 3 февраля 2015 г.) о возможности избрания главы муниципального образования представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, представляется не соответствующей ни Конституции России, ни самому существу института местного самоуправления.

1. Авторское предложение о нецелесообразности должности заместителя главы муниципального образования. Данная должность вообще не должна предусматриваться, поскольку высшее должностное лицо на местном уровне избирается в единственном числе. Также он не может быть заменен никем по доверенности, и возможен только вариант, при котором по необходимости другое лицо может временно исполнять его обязанности. Для варианта, когда он возглавляет представительный орган, целесообразно, чтобы его временно замещал заместитель председателя представительного органа, который, будучи избранным депутатами, имеет необходимый мандат доверия от населения. Для второго варианта, при котором глава муниципального образования возглавляет исполнительную власть, целесообразно, чтобы его временно замещал заместитель главы местной администрации с согласия представительного органа.
2. Концепция перспективного развития института главы муниципального образования. Прежде всего, необходимо исключить из закона норму, согласно которой избранный всенародно глава муниципального образования может исполнять полномочия председателя представительного органа муниципального образования с вхождением в его состав с правом решающего голоса (этот вариант закреплен в п. 2 ч. 2 ст. 36 Федерального закона № 131-ФЗ), поскольку представительный орган формируется на основании муниципальных выборов по строго определенным избирательным округам, и именно из этого делается расчет при голосовании по конкретным вопросам. И включение в состав депутатского корпуса еще одного члена (главы муниципального образования) с решающим голосом представляется искусственным, чужеродным, поскольку статус депутата и статус главы муниципального образования различны. Кроме того, представительский ресурс всенародно избранного главы муниципального образования значительно больше, чем у любого депутата.

Затем целесообразно исключить вариант (п. 1 ч. 4 ст. 35 Федерального закона № 131-ФЗ), согласно которому представительные органы муниципальных районов могут формироваться из числа глав муниципальных образований и депутатов представительных органов сельских и городских поселений, поскольку в нарушение норм Конституции Российской Федерации допускается возможность существования муниципальной власти на уровне муниципального района, сформированной без прямых выборов, и, соответственно, нужно исключить вариант замещения должности главы муниципального образования, закрепленный в п. 5 ч. 2 ст. 36 Федерального закона № 131-ФЗ.

Таким образом, ч. 2 ст. 36 Федерального закона № 131-ФЗ предлагается изложить в следующей редакции:

«2. Глава муниципального образования в соответствии с уставом муниципального образования:

1. в случае избрания на муниципальных выборах возглавляет местную администрацию;
2. в случае избрания представительным органом муниципального образования исполняет полномочия его председателя;
3. в поселении, в котором полномочия представительного органа муниципального образования осуществляются сходом граждан, глава муниципального образования избирается на сходе граждан и исполняет полномочия главы местной администрации;
4. не может одновременно исполнять полномочия председателя представительного органа муниципального образования и полномочия главы местной администрации».

В дальнейшем муниципальную политику следует направлять так, чтобы постепенно превалировал вариант, когда глава муниципального образования избирается всенародно и он же возглавляет исполнительную ветвь власти на местном уровне.

8. Предложения по устранению противоречий законодательного регулирования статуса главы муниципальных образований в сельских поселениях. Представляется не соответствующей концептуальной модели местного самоуправления в России норма, согласно которой в сельских поселениях, независимо от масштаба территории и численности населения, возможен вариант совмещения главой муниципального образования двух других ключевых должностей на местном уровне (главы местной администрации и председателя представительного органа). Данный вопрос следует регулировать на уровне субъектов Российской Федерации, которым на местах виднее, какие критерии использовать для определения видов и масштабов муниципальных образований как «небольшие», в которых возможно указанное совмещение. Равным образом это касается внутригородских районов и внутригородских муниципальных образований городов федерального значения. Ориентиром должна быть ч. 3 ст. 36 Федерального закона № 131-ФЗ, но в иной редакции, которую предлагается сформулировать в следующем виде: «В порядке, определяемом законом субъекта Российской Федерации, в сельских поселениях, внутригородских районах и внутригородских муниципальных образованиях городов федерального значения может предусматриваться формирование исполнительно-распорядительного органа, возглавляемого главой муниципального образования, исполняющим полномочия председателя представительного органа муниципального образования».

9. Авторская классификация полномочий главы муниципального образования по  
должностному признаку и предложение по их правовому закреплению. Предлагается  
следующая классификация*:*

а) исключительные полномочия главы муниципального образования, которыми  
он обладает, независимо от того, полномочия какого еще должностного лица исполня  
ет;

б) полномочия главы муниципального образования, которыми он обладает и при  
совмещении должности главы местной администрации, и при совмещении должности  
председателя представительного органа местного самоуправления;

в) полномочия главы муниципального образования, которые разделяются на  
полномочия при совмещении должности главы местной администрации, и полномочия  
при совмещении должности председателя представительного органа местного само  
управления.

Часть 4 ст. 36 Федерального закона № 131-ФЗ целесообразно скорректировать, приведя ее к следующему виду:

«4. В исключительной компетенции главы муниципального образования находятся полномочия, в рамках которых глава муниципального образования:

1) представляет муниципальное образование в территориально-публичных от  
ношениях с органами местного самоуправления других муниципальных образований,  
органами государственной власти, гражданами и организациями;

1. подписывает и обнародует в порядке, установленном уставом муниципального образования, нормативные правовые акты, принятые представительным органом муниципального образования;
2. вправе требовать созыва внеочередного заседания представительного органа муниципального образования.

Иные исключительные полномочия главы муниципального образования определяются федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований».

10. Предложения по совершенствованию институтов отрешения от должности и  
удаления главы муниципального образования в отставку. Институт отрешения в по  
рядке ст. 74 Федерального закона № 131-ФЗ предлагается скорректировать таким об  
разом, чтобы, во-первых, отрешение основывалось на существенных негативных по  
следствиях допущенных главой муниципального образований нарушений, и, во-  
вторых, чтобы согласие на это давал законодательный орган субъекта Российской Фе  
дерации, решение которого является окончательным. При реализации института уда  
ления в отставку главы муниципального образования местные депутаты должны иметь  
возможность решить этот вопрос и без учета мнения руководителя региона в рамках  
принципа самостоятельности, если инициатором являются сами депутаты. Кроме того,  
неправильным представляется одинаковый подход к решению вопроса об удалении в  
отставку главы муниципального образования при разных способах замещения этой  
должности. Описанный в ст. 74.1 Федерального закона № 131-ФЗ вариант приемлем  
только в случае, когда глава муниципального образования избирается депутатами. А  
для всенародного избранного главы муниципального образования инициатива депута  
тов или руководителя региона об удалении в отставку главы муниципального образо  
вания может быть реализована только проведением голосования об отзыве в порядке

ст. 24 Федерального закона № 131-ФЗ, и при данном варианте именно вопрос о голосовании об отзыве должен решать представительный орган. Целесообразно считать главу муниципального образования отозванным при голосовании, если за это проголосовало более половины избирателей, пришедших на выборы, но не меньше, чем при выборах главы муниципального образования.

**Теоретическая значимость** диссертационного исследования обоснована тем, что:

– доказаны положения, вносящие вклад в расширение представлений об изучаемом явлении;

– изложены концептуальные положения об организационных и функциональных аспектах института главы муниципального образования;

– раскрыты тенденции законодательного развития в России института руководителей (глав) территориально-публичных образований на нижнем уровне властеотно-шений;

– изучены критерии оснований для досрочного прекращения полномочий главы муниципального образования;

– проведена модернизация подхода к разновариативности избрания главы муниципального образования в контексте институциональных характеристик этого должностного лица как выразителя интересов населения муниципального образования, обеспечивающая получение новых результатов по теме диссертации.

**Практическая значимость** исследования состоит в возможности использования результатов диссертационной работы при совершенствовании норм конституционного, муниципального законодательства, регламентирующего правовой статус главы муниципального образования, в практической деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, в преподавании конституционного и муниципального права, государственного и муниципального управления, а также иных дисциплин в высших учебных заведениях.

**Степень достоверности** проведенного исследования, обоснование и формулирование предложений по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики в данной сфере опосредованы использованием научных трудов и применением апробированных методик и методов, соблюдением научно-методологических требований, анализом официальных источников юридической практики, нормативных актов, обобщением использованной научной литературы.

**Апробация результатов** диссертации осуществлялась путем ее обсуждения на заседании кафедры конституционного и административного права ФГКОУ ВО «Краснодарский университет МВД России», выступлений автора на научных конференциях международного, всероссийского уровней. По теме диссертации опубликовано 11 статей общим объемом около 4 п.л., в том числе семь в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях.

**Структура диссертации** обусловлена характером и объемом исследования; она состоит из введения, двух глав, охватывающих шесть параграфов, заключения, и списка использованных правовых источников и литературы