

Научная статья

УДК 342.55

DOI 10.33184/vest-law-bsu-2022.15.5

Усманова Резида Минияровна

Стерлитамакский филиал Башкирского государственного университета,

Стерлитамак, Россия,

rezidausmanova@yandex.ru

К ВОПРОСУ ОБ ОРГАНИЗАЦИИ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ НА ФЕДЕРАЛЬНОЙ ТЕРРИТОРИИ «СИРИУС»

Аннотация. В статье уделено внимание федеральной территории «Сириус», образованной в соответствии с ч. 1 ст. 67 Конституции РФ. Отмечено, что федеральная территория «Сириус» не обладает статусом субъекта Российской Федерации. Федеральный закон от 22 декабря 2020 г. № 437-ФЗ «О федеральной территории "Сириус"» установил цели ее создания, особенности осуществления экономической и иной хозяйственной деятельности, а также особенности организации публичной власти на федеральной территории. Обозначены особенности организации местного самоуправления, которые выражаются в формах участия граждан и в полномочиях органов публичной власти по решению вопросов местного значения.

Ключевые слова: федеральная территория, местное самоуправление, публичная власть, государственная власть

Для цитирования: Усманова Р.М. К вопросу об организации публичной власти на федеральной территории «Сириус» / Р.М. Усманова // Вестник Института права Башкирского государственного университета. – 2022. – № 3. С. 36–41. DOI 10.33184/vest-law-bsu-2022.15.5

Original article

Usmanova Rezida Miniyarovna

Sterlitamak branch of the Bashkir State University, Sterlitamak, Russia,
rezidausmanova@yandex.ru

ON THE ORGANIZATION OF PUBLIC AUTHORITY IN THE FEDERAL TERRITORY «SIRIUS»

Abstract. The article focuses on the federal territory «Sirius» formed in accordance with Part 1 of Article 67 of the Constitution of the Russian Federation. It is noted that the federal territory «Sirius» does not have the status of a subject of the Russian Federation. Federal Law No. 437 «On the federal territory of «Sirius» established the goals of its creation, the specifics of the implementation of economic and other economic activities, as well as the specifics of the organization of public power in the federal territory. The features of the organization of local self-government, which are expressed in the forms of participation of citizens and in the powers of public authorities to resolve issues of local importance, have been marked.

Keywords: federal territory, local government, public authority, state authority

For citation: Usmanova R.M. On the Organization of Public Authority in the Federal Territory «Sirius». *Vestnik Instituta prava Bashkirskogo gosudarstvennogo universiteta = Bulletin of the Institute of Law of the Bashkir State University*, 2022, no. 3, pp. 36–41. DOI 10.33184/vest-law-bsu-2022.15.5 (In Russian).

В настоящее время в целях реализации норм Конституции РФ принимаются различные правовые акты. Особую актуальность приобретают нормативные правовые акты, в которых определяется организация публичной власти. Одним из них является Федеральный закон от 22 декабря 2020 г. № 437-ФЗ «О федеральной территории «Сириус» (далее – ФЗ № 437). Рассмотрим, в чем же заключаются эти особенности.

Во-первых, в формировании органов публичной власти.

Систему органов публичной власти, согласно Уставу федеральной территории (далее – ФТ) «Сириус», составляют Совет ФТ «Сириус», администрация ФТ «Сириус», контрольно-счетная палата, градостроительный совет, уполномоченный по вопросам местного самоуправления, территориальная избирательная комиссия.

Совет ФТ «Сириус» состоит из 17 членов, при этом не все члены избираются гражданами, некоторые назначаются органами государственной вла-

сти (трое – Президентом РФ, трое – Правительством РФ, один – высшим должностным лицом (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти) Краснодарского края). Председатель Совета ФТ «Сириус» избирается на должность из состава Совета ФТ «Сириус» по представлению Президента РФ на срок полномочий Совета ФТ.

Глава администрации ФТ «Сириус» входит в состав Совета ФТ «Сириус». Согласно нормам закона он назначается на должность Советом ФТ «Сириус» на срок до пяти лет. Но ведь глава администрации является членом этого Совета, значит, главой не может быть ни один из избираемых членов и ни один из назначаемых лиц. Не ясен вопрос и о процедуре назначения на должность главы Советом ФТ. Согласно закону о ФТ председатель Совета ФТ вправе направить руководителю федерального государственного органа предложение об отстранении от должности руководителя специально созданного в ФТ «Сириус» территориального органа или иного обособленного подразделения федерального государственного органа. Получается, что председатель Совета ФТ вправе каким-то образом влиять на федеральную государственную исполнительную власть.

Во-вторых, в особенностях форм деятельности органов публичной власти ФТ. Нормативным правовым актом, определяющим вопросы организации и функционирования ФТ «Сириус», является Устав ФТ «Сириус», подлежащий сначала согласованию Правительством РФ, а затем утверждаемый Советом ФТ «Сириус». Однако из смысла самого закона неясно, участвует ли население ФТ в обсуждении «главного» нормативно-правового акта территории. Да, мы имеем дело с утверждением Устава представительным органом ФТ. Но ведь сам представительный орган состоит, прямо скажем, не из представителей населения территории.

Органы публичной власти ФТ вправе устанавливать особенности регулирования отдельных отношений в ФТ «Сириус», вводить экспериментальный правовой режим. В соответствии со ст. 8 ФЗ № 437 органы публичной власти ФТ «Сириус» осуществляют полномочия как органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти Краснодарского края, а также органов местного самоуправления городского округа (в том числе по решению вопросов местного значения городского округа). Но при этом они же вправе заключать соглашения о передаче полномочий с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти Краснодарского края, органами местного самоуправления муниципального образования городской округ город-курорт Сочи Краснодарского края. Однако в основном все полномочия выполняются под непосредственным управлением со стороны федерального центра. И можно сделать вывод о том, что у ФТ нет вопросов исключительного ведения.

В-третьих, в особенностях осуществления экономической и иной деятельности органами публичной власти. В ФТ «Сириус» может устанавливаться специальное регулирование определенных отношений. Органами публичной власти ФТ «Сириус» могут устанавливаться меры поддержки лиц, осуществляющих деятельность в ФТ. Ряд особенностей деятельности в ФТ (именно медицинская и образовательная) определены Постановлением Правительства РФ от 8 ноября 2019 г. № 1428 «О создании инновационного научно-технологического центра "Инновационный научно-технологический центр "Сириус"».

В-четвертых, в особенности осуществления местного самоуправления. Местное самоуправление в ФТ «Сириус» осуществляется проживающими на ее территории гражданами непосредственно, в формах, предусмотренных законодательством Российской Федерации, а также через органы публичной власти ФТ «Сириус», осуществляющие в том числе полномочия органов местного самоуправления городского округа.

На наш взгляд, имеется ряд противоречивых моментов в закрепленной законодательством организации местного самоуправления на данной территории.

Конституционный Суд РФ неоднократно указывал на то, что муниципальная власть по своей природе является властью самого местного сообщества, а субъектом права на самостоятельное осуществление муниципальной власти непосредственно и через органы местного самоуправления выступает население муниципального образования. Согласно данной позиции главным субъектом является население, которое имеет возможность для осуществления своей власти и участия в местном самоуправлении.

Однако по смыслу ФЗ № 437 местное самоуправление в ФТ «Сириус» осуществляется проживающими на ее территории гражданами, а не населением. Получается, что постоянно проживающие иностранцы и лица без гражданства не участвуют в осуществлении местного самоуправления? Это же утверждение вытекает из анализа ст. 11 ФЗ № 437, где вновь в качестве субъекта указаны граждане ФТ, которые вправе участвовать в управлении ею в определенных формах. И эти формы перечислены в законе. Однако хочется отметить, что и в реализации этих форм гражданами возможны определенные ограничения.

Так, по факту граждане не могут участвовать в формировании всех органов публичной власти. Они могут участвовать только в формировании тех членов Совета ФТ, которые избираются в соответствии с законодательством Российской Федерации о выборах на основе всеобщего, равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Граждане абсолютно от-

странены от формирования остальных членов Совета ФТ, ее председателя и главы администрации.

Что же касается правотворческой инициативы, то также могут возникнуть ограничения. Например, по смыслу закона нельзя будет вносить проект Устава, проект решения о внесении изменений в Устав в порядке реализации правотворческой инициативы граждан, так как ФЗ № 437 закреплена иная процедура принятия Устава ФТ «Сириус».

Интересно выглядит и реализация права на публичные слушания и общественные обсуждения. Неясен вопрос со стратегией социально-экономического развития ФТ. Выносятся ли она на публичные слушания? Указано лишь, что глава администрации ФТ «Сириус» обеспечивает разработку проекта стратегии социально-экономического развития ФТ «Сириус», а Совет ФТ ее утверждает. На общественные обсуждения и публичные слушания, согласно законодательству, могут быть вынесены вопросы, связанные с градостроительной деятельностью. Но согласно ст. 44 ФЗ № 437 в ФТ «Сириус» может быть установлено специальное регулирование отношений в этой сфере и возможно установление ограничений, связанных с общественными обсуждениями и публичными слушаниями по вопросам, установленным ст. 5.1 Градостроительного кодекса РФ.

Интересен и статус Уполномоченного по вопросам местного самоуправления. Так, неясно, каким образом население участвует в его формировании. Согласно Уставу это лицо назначается Советом с учетом мнения населения. Но как население его выражает? В Уставе о ФТ нет ответа на этот вопрос.

Актуальными на ФТ всегда останутся главные моменты в реализации полномочий публичной власти – правильное перераспределение полномочий между различными уровнями публичной власти и устранение рисков коррупционных деяний.

Важными направлениями по усовершенствованию противокоррупционных механизмов в системе публичной власти должны стать, во-первых, работа с правовой основой противодействия коррупционной деятельности, борьба с ее проявлениями на каждом уровне власти через доработку нормативных правовых актов национального права, а также работа по дальнейшей ратификации Российской Федерацией норм международного права, направленных на противодействие коррупции в процессе функционирования как муниципальной службы, так и государственной, определение статуса служащих и лиц, претендующих на замещение должностей службы ФТ, а также в механизме прохождения самой службы. Во-вторых, работа должна вестись в плоскости совершенствования организационных антикоррупционных основ муниципальной и государственной службы на основе взаимного

сотрудничества и взаимодействия государств и международного сообщества по созданию особых антикоррупционных институтов, консультативного процесса и коллаборации публично-общественных структур в государстве.

Но дело заключается не только в модернизации законодательной и организационной (институциональной) основы, но и в применении различных форм социальной регуляции правового характера, в том числе и повышении уровня антикоррупционного правосознания и формировании правомерного поведения общества.

Сформировать социально благоприятный стандарт, способствующий повышению уровня правовой культуры и правосознания населения, помогают и СМИ. Эффективным инструментом антикоррупционной борьбы является активная гражданская позиция и общественный контроль на федеральной территории.

Информация об авторе

*Усманова Резида Минияровна –
доктор юридических наук, декан
юридического факультета
Стерлитамакского филиала
Башкирского государственного
университета*

Information about the Author

*Usmanova Rezida Miniyarovna –
Doctor of Law, Dean of the Law
Department, Sterlitamak Branch
of the Bashkir State University*

Статья поступила в редакцию 01.06.2022; одобрена после рецензирования 04.07.2022; принята к публикации 08.07.2022.

The article was submitted 01.06.2022; approved after reviewing 04.07.2022; accepted for publication 08.07.2022.