

DOI: 10.15593/2224-9354/2019.1.7
УДК 342.25(470.53)+342.25(470.55)

А.С. Зуйкина, Ю.К. Кочнева

ОПЫТ РЕАЛИЗАЦИИ НОВОГО СПОСОБА РЕКРУТИРОВАНИЯ ГЛАВ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ: ПРОЦЕДУРНЫЕ РЕШЕНИЯ В РЕГИОНАЛЬНОЙ СРАВНИТЕЛЬНОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ (НА ПРИМЕРЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ И ЧЕЛЯБИНСКОЙ ОБЛАСТИ)

Решением большинства субъектов РФ главы муниципальных районов и городских округов избираются по конкурсу с участием региональной власти. Процедура проведения конкурсов, тем не менее, остается в ведении органов местного самоуправления, что создает некоторые вариации. При этом как местные, так и региональные власти заинтересованы в таких правилах проведения конкурса, которые будут способствовать прохождению желаемого кандидата. В статье выявлены особенности решений по вопросам определения правил избрания глав муниципалитетов по конкурсу в Пермском крае и Челябинской области. Несмотря на социально-экономическое сходство двух субъектов и введение конкурсной модели сразу после ее появления в федеральном законодательстве, анализ муниципальных положений о порядке проведения конкурса на должность главы выявил существенные региональные различия. Ключевыми в понимании специфики реализации «конкурсной модели» избрания глав в двух субъектах РФ стали следующие параметры: статус председателя конкурсной комиссии и наличие/отсутствие у него права решающего голоса, правомочность состава конкурсной комиссии, состав «муниципальной части». Проведенный анализ показал неоднозначность, размытость формулировок по данным параметрам в Челябинской области, что переносит «центр тяжести» принятия «правил игры» из сферы законодательства в практическую область. Напротив, в Пермском крае нормы являются наиболее раскрытыми, причем закрепляются позиции, благоприятные для избрания предпочтительного региональной власти кандидата. «Внутреннее» сходство процедур в муниципальных образованиях одного субъекта РФ указывает на существование разработанных региональными властями «типовых» моделей проведения конкурса. Тем не менее наличие федерального образца исключается в связи с существенными расхождениями правил между субъектами.

Ключевые слова: конкурс по избранию главы, органы местного самоуправления, кросс-региональный сравнительный анализ, процедурные правила, институциональный выбор.

Внесение в феврале 2015 года в ФЗ № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» поправки, предусматривающей «конкурсную модель»¹ избрания глав муниципальных образований (МО),

© Зуйкина А.С., Кочнева Ю.К., 2019

Зуйкина Анна Сергеевна – канд. полит. наук, доцент кафедры государственного управления и истории ФГБОУ ВО «Пермский национальный исследовательский политехнический университет», e-mail: votinova@inbox.ru.

Кочнева Юлия Константиновна – студент 2-го курса магистратуры по направлению подготовки 38.04.04 «Государственное и муниципальное управление» ФГБОУ ВО «Пермский национальный исследовательский политехнический университет», e-mail: july08041995.ru@mail.ru.

¹ Избрание главы местной legislaturой из числа кандидатов, отобранных конкурсной комиссией. Первая половина комиссии назначается главой региона («губернаторская часть»), вторая половина – представительным органом МО («муниципальная часть»). Глава возглавляет местную администрацию.

и закрепление за субъектами РФ права определять способ рекрутирования мэров, повсеместно привели к изменениям регионального законодательства [1, с. 6]. Тренд Центра на укрепление вертикали власти [2] посредством прямого участия губернаторов в назначении муниципальных руководителей через конкурс был подхвачен рядом субъектов РФ [3]. Уже в первой половине 2015 года конкурсная модель взята за основу в более чем 15 регионах [4]. В 2018 году избрание местных глав по конкурсу закреплено законами 53 субъектов РФ². В ряде регионов конкурсная модель введена для всех видов МО (Дагестан, Ингушетия и др.); в других – избрание глав по конкурсу касается лишь городских округов (ГО) и муниципальных районов (МР) (Кировская, Ульяновская области и др.). Новый способ рекрутирования глав устанавливается преимущественно в МР и ГО. Согласно данным Министерства юстиции РФ, 70 % ГО и 53 % МР в России назначают глав по конкурсу, тогда как в городских и сельских поселениях – 25 и 33 % соответственно.

Внедряя конкурсную модель избрания глав, регион согласно нормам ФЗ № 131 оставляет за местной властью «процедурный» вопрос – правила проведения конкурсов [5, с. 170]. Процедурные правила в соответствии с институционализмом рационального выбора являются результатом взаимодействия акторов [6, 7]. Последние создают и модернизируют их с учетом своих интересов, предпочтений, установок, ресурсов и др. [8, с. 17]. Механизм проведения конкурса представляет интерес как для локальных, так и для региональных властей [9, с. 114]. В рамках предыдущего исследования авторами предпринята попытка на примере отдельно взятого субъекта РФ (Пермского края) выявить процедурные правила, с одной стороны, способствующие продвижению на должность главы регионального ставленника, с другой, позволяющие органам МСУ «защитить» собственного кандидата [5].

Целью данной статьи является определение особенностей проведения конкурса по избранию глав МО в разных субъектах РФ. На основании сходства для сравнения взяты два уральских региона – Пермский край и Челябинская область [10]. Оба субъекта РФ – промышленные центры со сходным уровнем экономического развития. По числу городов Челябинская область занимает 4-е место, Пермский край также входит в первую десятку [11, с. 216]. В обоих регионах конкурсная модель введена практически сразу после изменения федерального законодательства (12 марта 2015 года – в Челябинской области [12, 13], 24 марта того же года – в Пермском крае [14]) и распространилась на ГО, МР и городские поселения. На сегодняшний день конкурсная модель действует во всех 15 ГО и 27 МР Челябинской области. Руководители данных муниципалитетов (за исключением 3 ГО, где срок полномочий истекает в 2019–2020 годах) избраны по новой системе. С 2015 по начало 2018 года в МР и ГО Перм-

² Определено авторами на основании анализа законов субъектов РФ, регламентирующих порядок избрания глав МО.

ского края прошло 36 конкурсов из 48 возможных [15, с. 216]. До конца этого года избрание глав по новой системе пройдет еще в 11 муниципалитетах. На 2019 год запланированы 6 конкурсов.

Сравнительный анализ процедур проведения конкурса на должность главы МР и ГО в Пермском крае и Челябинской области. Ключевым муниципальным актом, фиксирующим процедурные особенности проведения конкурса, является Положение о порядке проведения конкурса (далее – положение). В Челябинской области к настоящему времени приняты 36 положений МО, в Пермском крае – 38. В совокупности с материалами региональных и местных СМИ данные акты составили эмпирическую базу исследования.

Требования к кандидатам на должность главы МО в Пермском крае и Челябинской области сходны: наличие «личных» документов, знание государственных и муниципальных правовых актов и умение применять их на практике. При этом анализ положений выявил различия в критериях оценки кандидатов непосредственно на конкурсе-испытании (заседание конкурсной комиссии). В Пермском крае конкурс включает заслушивание разработанной кандидатом программы развития территории, а также индивидуальное собеседование (впрочем, его сущность не раскрывается). В Челябинской области акцент ставится на таких критериях оценки кандидата, как умение обобщать информацию о развитии МСУ в РФ, анализировать отношения региональных и местных властей, прогнозировать развитие ситуации в будущем, тогда как презентация программы развития МО не является обязательным требованием для претендентов (по желанию кандидата или комиссии).

Анализ 38 положений о порядке проведения конкурса на должность главы в Пермском крае выявил сходство их структуры, которая включает следующие разделы: общие положения, участники, конкурсная комиссия (КК), подготовка и проведение конкурса, назначение главы, финансовое обеспечение конкурса. Сходная типовая структура характерна и для 36 положений Челябинской области. Вместе с тем по ряду значимых параметров обнаруживаются как межрегиональные, так и межмуниципальные различия.

Правомочность состава и число членов КК. В МР и ГО Пермского края КК включает 12 человек (помимо Очерского района, где 6 человек). В подавляющем большинстве муниципалитетов Челябинской области (29 из 36), напротив, КК состоит из 6 человек³. Вероятно, именно с меньшей численностью членов КК связан больший «порог» правомочности ее состава для проведения заседания. Так, анализ положений МР и ГО Челябинской области выявил 3 различных варианта: 1) наиболее распространенный – не менее двух третей членов КК – 32 МО; 2) не менее трех четвертей членов КК – 3 МО;

³ Также встречается численный состав в 9, 12 человек; в 4 МО – 8 человек; в Положении Нязелетровского МР приводится следующая формулировка: «в составе шести (восьми, десяти, двенадцати) человек».

3) присутствие на заседании всех членов КК – Сосновский МР. Большинство территорий Пермского края установили показатель в более половины от общего числа членов КК.

Состав «муниципальной» части КК. Если в МО Пермского края, несмотря на наличие вариаций в разрезе территорий, состав КК в целом зафиксирован, то в «челябинских» положениях муниципальная часть не раскрывается совсем⁴. Следовательно, появляется возможность для ее заполнения ставленниками действующего главы муниципалитета и региональной власти. В Пермском крае в большинстве МО (23 из 38) членами КК являются местные депутаты, муниципальные служащие, представители общественных объединений, иные лица (что представляют собой последние, не раскрывается). Также отсутствует числовое соотношение данных участников. Среди других вариантов состава муниципальной части в территориях Прикамья встречается присутствие глав сельских поселений, аудиторов КСП, главы района, представителей местной администрации.

Председатель комиссии: статус, избрание из состава губернаторской или муниципальной части. В Положениях территорий Пермского края отмечаются идентичные права и обязанности председателя комиссии. Положения МО Челябинской области предусматривают от 4 до 10 пунктов в перечне полномочий председателя, количество которых впрочем не меняет его сущностной роли в процессе проведения конкурса⁵. Важное значение имеет наличие либо отсутствие у председателя права решающего голоса. В Пермском крае правом решающего голоса обладает практически каждый председатель КК, за исключением двух. В Челябинской области лишь в 4 ГО председатель наделен данной привилегией.

Помимо ГО председатели еще 6 МР Челябинской области назначаются из состава губернаторской части. Однако в Положениях большинства муниципалитетов председатель КК избирается из ее состава *с учетом мнения губернатора*. Также в 4 МО в отношении председателя встречается пространная формулировка «избирается из ее состава на первом заседании». В отличие от Челябинской области, где в большинстве Положений МО отсутствует точное

⁴ За исключением Озерского ГО, имеющего статус ЗАТО, в котором состав КК утверждается в особом порядке: в равном количестве от представителей местной легислатуры, губернатора и госкорпорации по атомной энергии «Росатом».

⁵ В большинстве МО Челябинской области установлен минимальный набор, который включает: общее руководство деятельностью КК; объявление заседания КК правомочным либо решение о его переносе из-за отсутствия кворума; открытие, ведение и закрытие заседания КК. Для трети муниципалитетов характерен расширенный список, содержащий помимо перечисленных: ознакомление со всеми документами и материалами, касающимися деятельности КК; участие в оценке профессиональных качеств зарегистрированных кандидатов; участие в рассмотрении споров, связанных с проведением конкурса; право голоса по всем вопросам, рассматриваемым КК.

указание на «источник» избрания председателя комиссии (губернаторская или муниципальная часть), в МР и ГО Пермского края за основу взята норма о назначении председателя комиссии из состава губернаторской части.

Кворум депутатов для принятия решения об избрании главы. 18 МР и ГО Пермского края определили избрание главы большинством голосов от установленного числа депутатов. Остальные МО остановились на большинстве голосов от числа присутствующих на заседании представительного органа, тем самым несколько упростив процесс согласования и избрания главы МО. В Челябинской области раздел, специально регулирующий принятие решения по вопросу избрания главы на заседании представительного органа, отсутствует. Вместо этого введена отсылка к нормам регламентов деятельности местных legislатур (решения принимаются большинством от установленной численности депутатов).

Так, в обоих субъектах РФ выявляется группа территорий, в которых процедурные правила избрания главы идентичны. Для Пермского края типичным является следующее: КК включает 12 членов; правомочность заседания комиссии – более половины от установленного числа; в состав муниципальной части входят местные депутаты, муниципальные служащие, представители общественных объединений, иные лица; председатель – представитель губернаторской части КК с правом решающего голоса; для избрания главы достаточно более половины голосов от установленного числа либо от числа присутствующих на заседании депутатов.

Для муниципалитетов Челябинской области типичны несколько иные параметры: КК включает 6 человек; состав муниципальной части не раскрывается; правомочность заседания комиссии – не менее двух третей от установленного числа членов КК; председатель назначается из состава комиссии с учетом мнения губернатора и не обладает правом решающего голоса; депутаты местной legislатуры определяют победителя большинством голосов от установленного числа.

Сходство в правилах проведения конкурса в границах каждого субъекта РФ указывает на наличие типового положения, разработанного регионалами и рекомендованного органам МСУ к применению. Особо стоит выделить прикамскую специфику правил проведения конкурса: органы МСУ собственным решением предоставили региональной власти дополнительные «процедурные» инструменты по продвижению предпочтительных кандидатов. Так, ключевым параметром с точки зрения отражения целей и интересов политических акторов является статус председателя конкурсной комиссии и его принадлежность к той или иной части. Неоднократное изменение в ряде территорий Пермского края данного параметра указывает на его значимость и происходящий «торг» между регионом и МО [16, с. 193]. На фоне «типичных» решений исключениями стали 6 территорий Пермского края: Лысьва, Кунгур, Карагайский, Кишертский, Очерский

и Юрлинский районы, где предусмотрена возможность председательства в КК представителя муниципальной части. Большинство муниципалитетов Челябинской области установили более завуалированный, не столь однозначный вариант избрания председателя: «с учетом мнения губернатора».

С точки зрения реализации целей и интересов регионалов и муниципалов значение имеет также состав муниципальной части КК. В Челябинской области принято решение не устанавливать ограничения по составу муниципальной части, а перенести решение данного вопроса непосредственно на время образования КК, тем самым развязав руки действующим политическим силам. Безусловно, данным «пробелом» могут воспользоваться и регионалы. Интересно, что ряд МО Пермского края ввели норму о составе муниципальной части комиссии исключительно из депутатов (Соликамск, Добрянский, Карагайский [17] и Большесосновский районы). В Чусовском районе в назначении половины состава муниципальной части участвует районный глава [5, с. 182]. В большинстве МО закреплены «неопределенные» участники – «иные лица», чем также могут воспользоваться региональные власти [18].

По мнению авторов, политическое значение, особенно в условиях возникновения в процессе проведения конкурса конфликтных ситуаций, имеет и кворум для принятия решения КК. В Челябинской области в отличие от Пермского края все территории закрепили либо правило квалифицированного большинства (две трети, три четверти), либо «принцип единодушия», которые усложняют процесс избрания и предполагают большие затраты на принятие консолидированного решения. В Прикамье две трети голосов от числа членов КК для избрания претендентов на пост главы установили только 3 района. Остальные закрепили правило абсолютного большинства (более половины).

Проведенный сравнительный анализ правил организации конкурса на должность главы в МО Челябинской области и Пермского края выявил существенные региональные различия. В Положениях муниципалитетов Челябинской области по основным параметрам проведения конкурсных процедур приводятся неоднозначные, «обтекаемые» формулировки («с учетом мнения губернатора») либо они отсутствуют вовсе (не раскрывается состав муниципальной части), что переносит «центр тяжести» принятия «правил игры» из сферы законодательства в практическую область, непосредственно в политическую ситуацию развертывания конкурсной кампании. Субъективный характер имеют и критерии оценки кандидатов на должность главы, основанием которых является акцент на принципе политической целесообразности в условиях того или иного соотношения сил, нежели на профессиональной составляющей личности претендента [19, с. 23].

Нормы положений МО Пермского края, несмотря на некоторые исключения («иные лица» в составе муниципальной части), представляются наиболее раскрытыми и однозначными. Проведенный анализ показал, что установ-

ленные органами МСУ Прикамья процедурные параметры проведения конкурса способствуют прохождению продвигаемого регионом кандидата (избрание председателя КК из состава губернаторской части, наделение его решающим голосом). Следовательно, наиболее вероятным представляется и вмешательство регионалов в процесс их создания [20].

Существование типового положения, разработанного властями Челябинской области, также имеет место быть, поскольку по аналогии с Пермским краем в актах муниципалитетов отмечается сходство процедуры проведения конкурса по избранию местного главы. При этом наличие федерального образца правил реализации конкурсной модели на местах, по мнению авторов, исключается в связи с выявленными в результате исследования значительными региональными различиями.

Исследование выполнено и статья подготовлена за счет гранта РФФИ-ОГОН №17-13-59003 «Институциональные модели рекрутирования глав муниципальных образований и трансформация межэлитных взаимоотношений (Пермский край в сравнительной перспективе)».

Список литературы

1. Маркварт Э. Местное самоуправление и вызовы современного общества // Местное самоуправление в современном обществе. – Пермь: Изд-во Перм. нац. исслед. политехн. ун-та, 2017. – С. 5–35.
2. Центр и регионы: проблемы политических отношений: моногр. / под ред. Р. Ф. Туровского. – М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2006. – 400 с.
3. Петрова Р.И., Борисова Н.В. «Разрыв повестки» и принятие политико-управленческих решений: реформа МСУ в Пермском крае // Современный город: власть, управление, экономика: сб. науч. ст. – Пермь: Изд-во Перм. нац. исслед. политехн. ун-та, 2015. – С. 108–120.
4. Маркварт Э. Итоги муниципальной реформы и задачи развития МСУ в России. Доклад на заседании Европейского клуба экспертов МСУ. – М., 2017.
5. Зуйкина А.С., Кочнева Ю.К. Конкурсы на должность глав муниципалитетов в Пермском крае: эффекты процедурных правил // Вестник Пермского университета. Политология. – 2017. – № 3. – С. 169–183.
6. Peters G. Institutional Theory in Political Science: “The New Institutionalism”. – London; N.Y.: Continuum, 2005. – 190 p.
7. Ostrom E. Institutional Rational Choice: An Assessment of the Institutional Analysis and Development Framework // Theories of the Policy Process / Sabatier P. (ed.). – Boulder: Westview Press, 1999. – P. 35–71.
8. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. – М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997. – 180 с.

9. Панов П.В., Петрова Р.И. Представительные органы МСУ Пермского края как канал лоббирования интересов региона: новая система рекрутирования глав МСУ // Вестник Пермского университета. Политология. – 2017. – № 2. – С. 111–122.

10. Витковская Т.Б., Рябова О.А. Моногорода Среднего Урала: локальные элиты и политические процессы. – Екатеринбург: Изд-во УрО РАН, 2011. – 259 с.

11. Назукина М.В., Подвинцев О.Б. Особенности позиционирования регионов Урала на современном этапе // Политическая регионалистика и исследования в регионах России. Политическая наука. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. – С. 216–237.

12. О порядке избрания глав муниципальных образований Челябинской области и их отдельных полномочиях и порядке формирования представительных органов муниципальных районов Челябинской области [Электронный ресурс]: закон Челябинской области от 12.03.2015 №137-ЗО. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/424078947/> (дата обращения: 05.08.2018).

13. О некоторых вопросах правового регулирования организации местного самоуправления в Челябинской области [Электронный ресурс]: закон Челябинской области от 11.06.2015 № 189-ЗО. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/428564877> (дата обращения: 06.08.2018).

14. О порядке формирования представительных органов муниципальных образований Пермского края и порядке избрания глав муниципальных образований Пермского края [Электронный ресурс]: закон Пермского края от 25.03.2015 №401-ПК. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/423966202> (дата обращения: 01.08.2018).

15. Ковин В.С., Петрова Р.И. Конкурентность в локальном политическом пространстве: конкурсы по избранию глав МСУ и выборы депутатов представительных органов власти в муниципальных районах и городских округах Пермского края в 2012–2017 гг. // Вестник Пермского университета. Политология. – 2017. – № 4. – С. 5–25.

16. Витковская Т.Б. Влияние конфигурации элит на рекрутирование глав городов Прикамья: специфика двухуровневых муниципалитетов // Вестник Пермского университета. Политология. – 2017. – № 3. – С. 184–197.

17. Григорий Старцев переизбран главой Карагайского района [Электронный ресурс] // Газета Коммерсант-Прикамье. – 2016. – 18 нояб. – URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3148161> (дата обращения: 05.09.2018).

18. Ледяев В.Г., Чирикова А.Е. Губернатор и его команда в пространстве городской политики малых российских городов // Вестник Пермского университета. Политология. – 2013. – № 3. – С. 4–25.

19. Подвинцев О.Б., Витковская Т.Б. Институциональный дизайн и модели власти как факторы успеха инкумбентов на выборах глав МСУ (по ма-

териалам Пермского края, Кировской и Свердловской областей) // Вестник Пермского университета. Политология. – 2014. – № 1. – С. 22–39.

20. Маркварт Э. Сильные города – ключевое условие для успешного развития государства [Электронный ресурс] // Проект «Россия будущего. 2018–2035». 13.09.2018. – URL: <http://2035.media/2018/09/13/markvart-interview/> (дата обращения: 15.09.2018).

References

1. Markvart E. Mestnoe samoupravlenie i vyzovy sovremennogo obshchestva [Local government and challenges of modern society]. Perm, Perm National Research Polytechnic University, 2017, pp. 5–35.

2. Tsentr i regiony: problemy politicheskikh otnoshenii [Center and regions: Problems of the political relations]. Ed. R.F. Turovskii. Moscow, 2006, 400 p.

3. Petrova R.I., Borisova N.V. “Razryv povestki” i priniatie politiko-upravlencheskikh reshenii: reforma MSU v Permskom krae [“Agenda gap” and decision-making: Local government reform in the Perm region]. Perm, 2015, pp. 108–120.

4. Markvart E. Itogi munitsipal'noi reformy i zadachi razvitiia MSU v Rossii [The results of the municipal reform and the problem of local government development in Russia]. *Report at the meeting of the European Club of Local Government Experts*, 2017, 21 April.

5. Zuiкина A.S., Kochneva Iu.K. Konkursy na dolzhnost' glav munitsipalitetov v Permskom krae: efekty protsedurnykh pravil [The competitions for the municipal head positions in the Perm region: effects of procedural rules]. *Vestnik Permskogo universiteta*, 2017, no. 3, pp. 169–183.

6. Peters G. Institutional theory in political science: “The new institutionalism”. London, N.Y., Continuum, 2005, 190 p.

7. Ostrom E. Institutional rational choice: An Assessment of the institutional analysis and development framework. Sabatier P. (ed.). *Theories of the policy process*. Boulder, Westview Press, 1999, pp. 35–71.

8. North D. Instituty, institutsional'nye izmeneniia i funktsionirovanie ekonomiki [Institutes, institutional changes and economic performance]. Moscow, Fond ekonomicheskoi knigi Nachala, 1997, 180 p.

9. Panov P.V., Petrova R.I. Predstavitel'nye organy MSU Permskogo kraia kak kanal lobbirovaniia interesov regiona: novaia sistema rekrutirovaniia glav MSU [Local legislatures as a chanel of lobbying interests of the region: a new system of mayors' recruitment]. *Vestnik Permskogo universiteta*, 2017, no. 2, pp. 111–122.

10. Vitkovskaia T.B., Riabova O.A. Monogoroda Srednego Urala: lokal'nye elity i politicheskie protsessy [Monotowns of the Middle Urals: Local elites and political processes]. Ekaterinburg, 2011, 259 p.

11. Nazukina M.V., Podvintsev O.B. Osobennosti pozitsionirovaniia regionov Urala na sovremennom etape [Peculiarities of the Urals regions positioning at the present stage]. *Political Science*, Moscow, Russian Political Encyclopedia (ROSSPEN), 2010, pp. 216-237.

12. O poriadke izbraniia glav munitsipal'nykh obrazovaniia Cheliabinskoi oblasti i ikh otdel'nykh polnomochiiakh i poriadke formirovaniia predstavitel'nykh organov munitsipal'nykh raionov Cheliabinskoi oblasti [On the procedure for the election of municipalities' leaders and their certain powers and the procedure for the formation of the representative bodies of municipal areas in the Chelyabinsk Region]. The law of Chelyabinsk Region of 12 March 2015 no. 137-30, available at: <http://docs.cntd.ru/document/424078947/> (accessed 5 August 2018).

13. O nekotorykh voprosakh pravovogo regulirovaniia organizatsii mestnogo samoupravleniia v Cheliabinskoi oblasti [About some issues of legal regulation of local government organization in the Chelyabinsk Region]. Available at: <http://docs.cntd.ru/document/428564877> (accessed 6 August 2018).

14. O poriadke formirovaniia predstavitel'nykh organov munitsipal'nykh obrazovaniia Permskogo kraia i poriadke izbraniia glav munitsipal'nykh obrazovaniia Permskogo kraia [About the procedure for the formation of representative bodies of municipalities and the procedure for the election of municipalities' leaders in Perm Krai]. Available at: <http://docs.cntd.ru/document/423966202> (accessed 15 February 2019).

15. Kovin V.S., Petrova R.I. Konkurentnost' v lokal'nom politicheskom prostranstve: konkursy po izbraniiu glav MSU i vybory deputatov predstavitel'nykh organov vlasti v munitsipal'nykh raionakh i gorodskikh okrugakh Permskogo kraia v 2012–2017 gg. [Competitiveness in the local political space: Electoral competitions for the heads of LSGs and elections of deputies of representative authorities in municipal districts and urban districts of the Perm region in 2012–2017]. *Vestnik Permskogo universiteta*, 2017, no. 4, pp. 5-25.

16. Vitkovskaia T.B. Vliianie konfiguratsii elit na rekrutirovanie glav gorodov Prikam'ia: spetsifika dvukhurovnykh munitsipalitetov [The elite structure and recruitment of the town heads in the Perm Region]. *Vestnik Permskogo universiteta*, 2017, no. 3, pp. 184-197.

17. Grigorii Startsev pereizbran glavoi Karagaiskogo raiona [Gregory Startsev is reelected as the head of Karagaysky District]. Available at: <https://www.kommersant.ru/doc/3148161> (accessed 5 September 2018).

18. Lediaev V.G., Chirikova A.E. Gubernator i ego komanda v prostranstve gorodskoi politiki malykh rossiiskikh gorodov [Governor and his team in space of urban policy of Russian towns]. *Vestnik Permskogo universiteta*, 2013, no. 3, pp. 4-25.

19. Podvintsev O.B., Vitkovskaia T.B. Institutsional'nyi dizain i modeli vlasti kak faktory uspekha inkumbentov na vyborakh glav MSU (po materialam Permskogo kraia, Kirovskoi i Sverdlovskoi oblasti) [Institutional design and pow-

er models as factors of incumbents' success in the elections of local government leaders (on materials of Perm Krai, Kirov and Sverdlovsk Regions)]. *Vestnik Permskogo universiteta*, 2014, no. 1, pp. 22–39.

20. Markvart E. Sil'nye goroda – klichevoe uslovie dlia uspeshnogo razvitiia gosudarstva [Strong cities as a key condition for the successful development of the state]. Available at: <http://2035.media/2018/09/13/markvart-interview/> (accessed 15 September 2018).

Оригинальность 77 %

Получено 30.09.2018 Принято 29.10.2018 Опубликовано 03.04.2019

A.S. Zuykina, Yu.K. Kochneva

**IMPLEMENTING A NOVEL HIRING SCHEME FOR THE HEADS
OF MUNICIPAL ENTITIES: PROCEDURAL SOLUTIONS
IN A REGIONAL COMPARATIVE PERSPECTIVE (THE CASE
OF THE PERM KRAI AND THE CHELYABINSK OBLAST)**

By the decision of the majority of subjects of the Russian Federation the heads of municipal areas and city districts are elected through competition, with regional authorities involved. Nevertheless, the procedure for holding contests remains under the jurisdiction of local self-government bodies, bringing about some variations. Thus, both the local and regional authorities are interested in such rules of carrying out competition that will ensure the winning of the candidate preferred. The article reveals the peculiarities of decisions on determining the rules for electing the heads of municipalities by competition in the Perm Krai and the Chelyabinsk Oblast. Despite the social and economic similarities between the two subjects and the introduction of the competitive model immediately after its inclusion in the federal legislation, the analysis of municipal provisions on the procedure for the competition revealed significant regional differences. The key parameters in understanding the specifics of implementation of the “competitive model” of the head elections in two subjects of the Russian Federation are the following: the status of a chairman of the competition commission and the presence/absence of his/her right to cast a casting vote, the competence of the competition commission, the content of the “municipal part”. The analysis has shown ambiguity and vagueness of the provisions on these parameters in the Chelyabinsk Oblast, which shifts the “center of gravity” of adopting the “rules of the game” from legal to practical area. On the contrary, in the Perm Krai the norms are mostly exposed, and the items are fixed to favor elections of the candidate supported by regional administration. The “internal” similarity of the procedures in municipal entities within one subject of the Russian Federation points to the existence of “standard” competition models developed by regional authorities. Nevertheless, the presence of a federal sample model is excluded due to significant discrepancies in the rules between the subjects.

Keywords: competition for the election of the head, local self-government bodies, cross-regional comparative analysis, procedural rules, institutional choice.

Anna S. Zuykina – Candidate of Political Sciences, Associate Professor, Department of State Administration and History, Perm National Research Polytechnic University, e-mail: votnova@inbox.ru.

Yuliya K. Kochneva – Master's Student, Department of State Administration and History, Perm National Research Polytechnic University, e-mail: july08041995.ru@mail.ru.

Received 30.09.2018 Accepted 29.10.2018 Published 03.04.2019