УДК/UDC 342.84

Конкурсный способ формирования корпуса должностных лиц местного самоуправления

Куадже Эльмира Тимуровна
студентка юридического факультета
Кубанский государственный аграрный университет им. И. Т. Трубилина
г. Краснодар, Россия
e-mail: vasya_sora@mail.ru

Аннотация

В данной статье рассматривается актуальный на сегодняшний день институт главы муниципального образования. Целью данной научной работы является исследование порядка избрания корпуса должностных лиц местного самоуправления, выделение основных особенностей «конкурсного» способа избрания должностных лиц, указание его достоинств и недостатков, а также проведение анализа последствий изменения способа их избрания, которые возникают по той причине, что применение «конкурсного» способа может серьезно противоречить устоявшимся местным традициям во многих муниципальных образованиях и демократическим основам правового государства. Задачами данной работы являются анализ законодательства в области избирательного права и процесса, положительных и отрицательных сторон «конкурсного» способа избрания, а также особенностей его реализации на практике.

Ключевые слова: муниципальное образование, глава муниципального образования, способ избрания, демократия, выборы.

Competitive way to form a corps of local government officials

Kuadje Elmira Timurovna
student of the Faculty of Law
Kuban state agricultural university
Krasnodar, Russia
e-mail: vasya_sora@mail.ru

Abstract

This article discusses the current institution of the head of the municipality. The purpose of this scientific work is to study the procedure for electing a corps of local government officials, highlighting the main features of a "competitive" way of electing officials, indicating its strengths and weaknesses, as well as analyzing the consequences of changing the method of electing officials that arise because the use of the "competitive method" can seriously contradict established local traditions in many municipalities and the democratic foundations of the legal state. The goals and objectives of this work are the analysis of legislation in the field of suffrage and the process, the positive and negative sides of the "competitive" election method, as well as the specifics of its implementation in practice.

Key words: municipality, head of municipality, method of election, democracy, elections.

Избирательная система Российской Федерации представляет собой многосторонний комплекс различных общественных отношений, включенных в данный институт. К таким относятся выборы главы государства, депутатов Думы, а также выборы, которые проходят на уровне муниципального образования, и каждые из этих отношений возникают исключительно на основании гарантий избирательных прав и свобод граждан. Законодательство устанавливает на территории всей страны соблюдение единых избирательных стандартов, характерных для демократического государственного строя, и обеспечивает их реализацию при проведении разного вида выборов.

Перечень возможных способов избрания главы муниципального образования был закреплен в Федеральном законе от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее - ФЗ-131) [1].

Исходя из положений статьи 36 данного нормативного акта, можно считать законными три следующих способа избрания главы местного самоуправления (далее - МСУ):

1. Высшее должностное лицо МСУ наделяется полномочиями посредством прямых выборов и исполняет обязанности главы администрации.
2. Избрание главы происходит путем проведения прямых выборов, по итогу глава наделяется полномочиями председателя представительного органа МСУ. Главу местной администрации назначают конкурсным методом.
3. Избирание главы осуществляется представительным органом МСУ на сходе граждан либо же из своего состава. Глава местной администрации определяется представительным органом конкурсным методом.

Данный перечень был расширен изменением, вступившим в действие от 03.02.2015 года, дающим возможность избрания глав муниципального образования посредством составления списка кандидатов на основании результатов конкурса предоставленного конкурсной комиссии.

Федеральный закон от 03.02.2015 № 8-ФЗпредполагает возможность нового способа избрания с помощью представительного органа из числа участников, избранных конкурсной комиссией [2].

С вступлением этого изменения в силу появилась также и легитимная возможность для муниципалитета увеличить экономию денежных средств из бюджета, не проводя прямых выборов глав местного самоуправления, и данный фактор, безусловно, является положительным. Проведение выборов выступает в качестве крайне затратной процедуры: в 2016 г. на проведение выборов депутатов Госдумы правительством было выделено порядка 10 млрд 401 млн рублей. Такая сумма предусмотрена в федеральном бюджете страны и указывает на важность института выборов избрания членов государственных органов России. Избирательные комиссии всех уровней получили основную часть выделенных средств на организацию и проведение избирательных кампаний [3].

Денежные средства, выделяемые из местного бюджета на проведение выборов главы муниципального образования, различаются в зависимости от самого муниципального образования. 8 сентября 2019 года

проходили выборы глав трех столиц субъектов, среди которых числились выборы мэра Новосибирска, обеспечение которых обошлось местному бюджету в 95млн рублей [4].

Помимо этого, данный способ избрания значительно поспособствовал увеличению «авторитета» представительных органов муниципальных образований. У населения появилась прямая заинтересованность в том, кто будет избран в качестве депутатов в представительные органы, так как именно эти люди по итогу и избирали главу муниципального образования. Такие тенденции по своей природе должны привести к увеличению явки на избирательные участки для избрания депутатов в представительные органы МСУ, что было бы показателем заинтересованности граждан в участии в государственных политических процессах и отразило желание населения как-то влиять на дальнейшее развитие государства. Кудрюк П. М, Очаковский В. А. и Лихолатов Г. С. в своих трудах указывают, что таким образом в нашей стране избрание главы муниципального образования превращается в своего рода формальность, поскольку муниципалитеты обязаны в своем уставе выбрать именно тот способ избрания главы, который был установлен законом соответствующего субъекта РФ [5]. Тут же всплывает спорный момент, на который нельзя не обратить внимания ввиду того, что муниципальные образования с использованием данного способа избрания главы не могут полноценно влиять на местную власть. По сути, недопущение населения к прямому избранию главы муниципалитета является ограничением конституционных прав избирателей. Судья Конституционного суда РФ А. Н. Кокотова отмечает, что отмена выборов мэров не соответствует Конституции [6]. Это может создать риск для единства и целостности государства и таким образом превратит избрание главы муниципального образования в простую формальность, поскольку муниципалитеты обязуются выбрать тот способ избрания главы, который устанавливается законом соответствующего субъекта.

В научной юридической литературе такой порядок избрания главы муниципального образования зовется «советским», поскольку для дан-

ной эпохи было характерно применение похожего механизма избрания. Посредством анализа положений советского законодательства было выявлено, что сходный механизм активно применялся властью еще во времена Советского государства [7]. К примеру, ст. 41 Закона РСФСР от 29 июля 1971 г. «О районном Совете народных депутатов РСФСР» предусматривалось, что исполнительным и распорядительным органом районного Совета народных депутатов является избираемый им из числа депутатов исполнительный комитет [8].

П. 2.1. ст. 36 ФЗ-131 закрепляет, что порядок проведения конкурса по отбору кандидатур должен устанавливаться представительным органом муниципального образования. В городском округе, муниципальном районе, во внутригородском муниципальном образовании города федерального значения одна половина членов конкурсной комиссии назначается представительным органом соответствующего муниципального образования, а вторая половина - высшим должностным лицом данного субъекта Федерации. При формировании конкурсной комиссии в муниципальном районе одна четвертая членов конкурсной комиссии должна назначаться представительным органом муниципального района, одна четвертая - представительным органом поселения, которое является административным центром муниципального района, и половина - высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации.

Так как избрание главы МСУ «конкурсным» способом, исходя из проведенного исследования, не лишено положительных сторон и является достаточно рациональным, чтобы исключить возможность нарушения им конституционных прав граждан, возможным выходом является его дополнение поправками к ст.36 ФЗ-131, которые позволят населению непосредственно изъявлять свою волю по отношению к кандидатам в «конкурсных» списках. К примеру, допущение местного населения, заинтересованного в участии в политическом процессе, к утверждению списка кандидатов на пост главы муниципального образования непосредственно перед избранием самого главы представительным органом власти МСУ. Похожая поправка может отразить принципы демократич-

ности, закрепленные и гарантируемые Конституцией РФ, и исключит возможность нарушения избирательных прав граждан при применении «конкурсного» способа избрания главы МСУ.

Однако демократические основы нашего правового государства, которые необходимо отражать как в нормах действующего законодательства, так и на практике, не должны быть оставлены без внимания. На наш взгляд, предложенный порядок избрания главы муниципального образования будет в полной мере отражать демократичность и конституционность, учитывать интересы местного населения в полном объеме.

Список литературы

1. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации 2003. № 40. Ст. 3822.

2. О внесении изменений в статьи 32 и 33 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: Федеральный закон от 03.02.2015 № 8-ФЗ // Парламентская газета. № 5. 13-19.02.2015.

3. Бондарь Н. С., Георгиева Т. П. Устав муниципального образования: нормативная модель, соотношение традиций и новаций // Государственная власть и местное самоуправление. 2016. № 5. С. 23–31.

4. Об областном бюджете Новосибирской области на 2019 год и плановый период 2020 и 2021 годов (с изменениями на 14 октября 2019 года). URL: http://docs.cntd.ru/document/465727375(дата обращения: 28.11.2019).

5. Кудрюк П. М., Очаковский В. А., Лихолатов Г. С. О проблеме избрания главы муниципального образования «конкурсным» способом // Общество и право. 2018. № 2. С. 135.

6. Особое мнение судьи Конституционного суда: «Отмена выборов мэров не соответствует Конституции». URL: https://newdaynews.ru/northwest/551908.html(дата обращения: 28.11.2019).

7. Проблемы реализации советской модели избрания главы муниципального образования. https://zakon.ru/blog/2015/07/31/problemy_realizacii_sovetskoj_modeli_izbraniya_glavy_municipalnogo_obrazovaniya (дата обращения: 28.11.2019).

8. О районном Совете народных депутатов РСФСР: Закон РСФСР от 29.07.1971 // Справочно-правовая система «Консультант Плюс».

References

1. On the general principles of the organization of local self-government in the Russian Federation: Federal Law of 06.10.2003 No. 131-FZ // Collection of legislation of the Russian Federation.

2. On amendments to Articles 32 and 33 of the Federal Law "On Basic Guarantees of Electoral Rights and the Right to Participate in a Referendum of Citizens of the Russian Federation" and the Federal Law "On General Principles of Organization of Local Self-Government in the Russian Federation": Federal Law dated 03.02.2015 No. 8-FZ // Parliamentary newspaper. No. 5. February 13-19, 2015.

3. Cooper N. S., Georgieva T. P. The charter of the municipality: normative model, correlation of traditions and innovations // State power and local self-government. 2016. No. 5. P. 23–31.

4. On the regional budget of the Novosibirsk region for 2019 and the planning period 2020 and 2021 (as amended on October 14, 2019). URL: http://docs.cntd.ru/document/465727375 (accessed: 11.28.2019).

5. Kudryuk P. M., Ochakovsky V. A., Likholatov G. S. About the problem of electing the head of a municipality in a "competitive"way // Society and Law. 2018.No 2.P. 135.

6. Separate opinion of a judge of the Constitutional Court: "The abolition of the election of mayors does not comply with the Constitution. URL: https://newdaynews.ru/northwest/551908.html(address: 11.28.2019).

7. Problems of the implementation of the Soviet model of the election of the head of the municipality. https://zakon.ru/blog/2015/07/31/problemy_realizacii_sovetskoj_-modeli_izbraniya_glavy_municipalnogo_obrazovaniya (accessed: 11.28.2019).