

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ К ВОПРОСУ О ПРЯМЫХ ВЫБОРАХ ГЛАВ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

© Ключко Т.Ю.¹

Российский государственный университет правосудия,
г. Ростов-на-Дону

В статье обосновывается вопрос об оптимальном способе избрания главы муниципального образования. Проанализирована процедура выборов высшего должностного лица непосредственно населением.

Ключевые слова: местное самоуправление, глава муниципального образования.

Местное самоуправление является значимым атрибутом любого современного демократического общества. Возведенное на конституционный уровень оно способствует упрочению института непосредственной демократии и развитию гражданского общества. Местное самоуправление является не только основой конституционного строя, одной из форм народовластия, но и гарантией права населения на самостоятельное решение вопросов местного значения путем самоорганизации и самодеятельности граждан через избираемые им органы. Выборность органов и должностных лиц местного самоуправления является важной гарантией демократического устройства муниципальной власти. Поэтому вопрос о способе формирования органов местного самоуправления имеет важное научное и практическое значение.

Ключевое место в системе органов местного самоуправления занимает глава муниципального образования, являющийся в соответствии с ФЗ № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 № 131-ФЗ (действующая редакция, 2016) [1]. Должностным лицом местного самоуправления, избираемым на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании на муниципальных выборах, либо представительным органом муниципального образования из своего состава, либо представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, либо на сходе граждан, осуществляю-

¹ Студент 2 курса.

щем полномочия представительного органа муниципального образования, и наделенное собственными полномочиями по решению вопросов местного значения. Такое многообразие форм избрания главы муниципального образования актуализирует проблемы их эффективности с точки зрения обеспечения представительства интересов местного населения.

В настоящее время практика назначения глав муниципальных образований вышестоящим уровнем публичной власти не свойственна для современных демократических государств. Однако, в зарубежной модели избрания главы муниципального образования мы всё еще можем встретить такую процедуру. Например, в Бельгии мэр назначается монархом по предложению муниципального совета.

В Российской Федерации законодатель закрепил два способа избрания главы муниципального образования – непосредственно населением на муниципальных выборах, либо представительным органом муниципального образования. Анализируя данные аспекты, необходимо обратить внимание на следующее: согласно ст. 130 Конституции РФ «местное самоуправление в Российской Федерации обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения». Кроме того, согласно ч. 1 ст. 3 Конституции Российской Федерации «носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ...» [2]. Следовательно, должно отдаваться предпочтение прямому способу избрания высшего должностного лица муниципального образования. Так, российский государственный деятель, кандидат юридических наук, заслуженный юрист Российской Федерации А.В. Иванченко приводит данные, что глава муниципального образования избирается населением примерно в $\frac{2}{3}$ муниципальных образованиях [3]. А значит, данный способ становится доминирующим по отношению к косвенному избранию, на который остается $\frac{1}{3}$ муниципальных образований.

В связи с данной статистикой целесообразно выделить основные достоинства прямых выборов глав муниципального образования, а именно:

- а) на всеобщих выборах достигается высокая степень легитимности всех структур органов местного самоуправления, так как народ осуществляют свой собственный осознанный выбор, а значит, снижается возможность критики деятельности главы муниципального образования, какая может быть в случае не избрания главы населением;
- б) повышение активности населения в осуществлении местного самоуправления, что способствует росту информированности населения

о сущности местного самоуправления в целом, а соответственно и развитию гражданского общества;

- в) возникновение более высокого уровня ответственности главы муниципального образования перед населением, так как прямые выборы возлагают на него прямую ответственность за все его действия и бездействия;
- г) именно при данном способе избрания высшего должностного лица муниципального образования складывается его подотчетность населению, чего нельзя сказать об этом в случае его избрания представительным органом. В последнем случае мы прослеживаем тенденцию подотчетности главы муниципального образования только представительному органу, а значит, интересы народа становятся второстепенными.

Также, в Европейской Хартии местного самоуправления, которая была ратифицирована Российской Федерацией 11 апреля 1998 года, заложены принципы выборности органов местного самоуправления и непосредственного участия населения в решении вопросов местного значения. Следовательно, данный способ предполагает передачу населением своих полномочий выборному лицу, а также соответствует нормам международного документа, имеющего важную юридическую силу.

Кроме того, немаловажно указать на то, что при выборе главы муниципального образования представительным органом муниципального образования «стирается» тесная взаимосвязь выборного лица с народом, делегирующим ему свою власть. Также прослеживается последующий ряд серьезных недостатков, а именно:

- а) срок полномочий главы муниципального образования связан со сроком полномочий представительного органа;
- б) роспуск представительного органа автоматически прекращает и полномочия главы муниципального образования;
- в) глава муниципального образования в своей деятельности будет работать с депутатским корпусом, который наделяет его полномочиями главы муниципального образования, а не с избирателями.

Стоит отметить, что в настоящее время вопрос об оптимальном способе выбора главы муниципального образования остается дискуссионным для большинства ученых-юристов. В свою очередь хотелось бы разделить позицию тех специалистов, которые считают эффективным для местного уровня власти – путь избрания главы местного самоуправления населением на муниципальных выборах [4]. В поддержку вышесказанного выступает то, что

организационная независимость является важной и незыблемой основой самостоятельности органов местного самоуправления. Процедура избрания высшего должностного лица муниципального образования должна зиждиться на волеизъявлении народа, его активности, а не на воздействии государственных и муниципальных органов.

В прошлом месяце текущего года Президент Российской Федерации Владимир Путин заявил на заседании Совета безопасности о том, что процесс формирования в России эффективного местного самоуправления пока нельзя назвать завершенным: «Процесс формирования устойчивой системы федеральных отношений и эффективного местного самоуправления пока нельзя назвать завершенным. Сохраняются риски, связанные с несбалансированностью бюджетной системы, диспропорции в территориальном развитии и на рынке труда. Немало проблем остается в образовании, здравоохранении, культуре» [5].

Также, в апреле активисты Общероссийского народного фронта (ОНФ) заявили о недостатках региональных властей в работе с обращениями граждан. Как заявил сопредседатель Центрального штаба ОНФ Александр Владимирович Бречалов, в ОНФ поступают десятки тысяч обращений по этому поводу:

«На примере лидера движения, президента страны Владимира Путина, который постоянно находится, по сути, на прямой линии с людьми, с гражданами, мы не видим открытости и диалога глав муниципалитетов, глав регионов», – сказал А.В. Бречалов [6].

Из вышесказанных цитат прослеживается тенденция к снижению эффективного взаимодействия граждан с главой муниципального образования. Без опоры на гражданские инициативы не будет развития местного самоуправления. Также нельзя будет считать устойчивой систему государственной власти до тех пор, пока она не будет подкреплена эффективным механизмом самоуправления муниципальных территорий, ведь интересы местной власти закладывают базу для деятельности власти последующих уровней.

Приведенный анализ также свидетельствует в пользу закрепления законодателем только одного способа избрания главы муниципального образования, а именно – непосредственно населением на муниципальных выборах. Такая норма будет способствовать снижению абсентеизма, развитию института гражданского общества, повышению доверия населения к выборному лицу, а также их регулярному и тесному взаимодействию.

Таким образом, по результатам проведенного исследования актуальных проблем в процедуре выбора глав муниципальных образований можно сделать следующие выводы.

Во-первых, механизм назначения высших должностных лиц муниципальных образований не соответствует сущности местного самоуправления. Данная должность должна напрямую исходить от населения данного муниципального образования без участия органов государственной власти, а также органов местного самоуправления.

Во-вторых, в Российской Федерации уже прослеживается динамика к проявлению наибольшего интереса к избранию главы муниципального образования исключительно непосредственно населением. Это характерно для таких муниципальных образований, как Пермь, Новосибирск, Челябинск, Екатеринбург, Астрахань, Краснодар, Ярославль и др.

И, наконец, непосредственное избрание населением на муниципальных выборах высшего должностного лица муниципального наиболее эффективно способствует организации власти и управления на местах, а также непосредственному включению граждан в процесс развития территории его проживания, обеспечивает общественную поддержку в лице развитого гражданского общества осуществляемых в стране социально-экономических преобразований. Это позволит упрочить, усовершенствовать и модернизировать построение современного российского демократического государства, где основным источником власти выступает его народ.

Список литературы:

1. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (с послед. измен. на 15 февраля 2016 г.) [Электронный ресурс] // «Консультант-Плюс». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/>.
2. Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) // «Российская газета» от 25 декабря 1993 г.
3. Иванченко А. Местное самоуправление в Российской Федерации: особенности формирования // Право и экономика. – 1998. – № 6. – С. 4-7.
4. Модин Н.А. Муниципальное право РФ: Гражданско-правовые аспекты. – Смоленск, 2001. – С. 36.
5. РИА «Новости» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ria.ru/>.
6. Деловая газета «Взгляд» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.vz.ru/>.