

принят Палатой представителей 18 дек. 2020 г. : одобр. Советом Республики 18 дек. 2020 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Республики Беларусь. – Минск, 2021.

Л.А. Смирнова

ННГУ им. Н.И. Лобачевского (Нижний Новгород)

К ВОПРОСУ О ПРИНЦИПЕ ВЫБОРНОСТИ ГЛАВ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ КАК КРИТЕРИЮ ДЕМОКРАТИИ, ЗАКРЕПЛЕННОМУ В ЕВРОПЕЙСКОЙ ХАРТИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

В соответствии с Конституцией Российской Федерации носителем суверенитета и источником власти в России является ее народ, который осуществляет свою власть непосредственно, либо через предусмотренные органы государственной власти, органы местного самоуправления (далее – МСУ) [0]. Благодаря прямым, свободным и тайным выборам формируются органы государственной власти и МСУ.

Структура органов местного самоуправления определяется населением самостоятельно путем референдума, выборов и иных форм прямого волеизъявления. Структуру МСУ составляют «представительный орган муниципального образования, глава муниципального образования, местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования), контрольно-счетный орган муниципального образования, иные органы и выборные должностные лица местного самоуправления» [3].

Глава муниципального образования – высшее должностное лицо муниципального образования, обладающее конкретными полномочиями по решению вопросов местного значения. Согласно Федеральному закону от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», глава муниципального образования может быть избран:

– на муниципальных выборах. В случае избрания на муниципальных выборах глава МСУ либо входит в состав представительного органа муниципального образования и исполняет полномочия его председателя, либо возглавлять местную администрацию;

– представительным органом муниципального образования из своего состава. В случае избрания глава МСУ исполняет полномочия его председателя либо возглавляет местную администрацию;

– представительным органом муниципального образования из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса. В случае избрания глава МСУ возглавляет местную администрацию;

– на сходе граждан, если в данном поселении полномочия представительного органа муниципального образования осуществляются сходом граждан. В случае избрания глава МСУ исполняет полномочия главы местной администрации [3].

Из предложенной нормы становится ясно, что законодатель определяет несколько моделей избрания главы МСУ, при этом, не отрицая прямые выборы и не отдавая приоритет ни одной из моделей.

Принцип выборности глав местного самоуправления не находит отражение в российских реалиях, являясь характерным для более демократических государств.

Сегодня в России избирать мэра могут жители лишь некоторых муниципальных образований, в числе которых Анадырь, Абакан, Новосибирск, Улан-Удэ, Томск, Хабаровск, Якутск. Именно конкурсная модель избрания главы местного самоуправления является самым популярным способом избрания в РФ. К 2019 году данный тип был выбран в 49% муниципалитетов [6].

По данным, приведенным в Российской Газете, 65 процентов респондентов уверены в том, что мэры городов, главы районов и поселений должны избираться на всеобщих выборах, 12 процентов выступают за назначение главы муниципального образования конкурсной комиссией, 5 – за избрание из числа депутатов [7]. Результаты опроса наглядно демонстрируют, что населением в качестве наиболее подходящего механизма избрания глав МСУ выбраны муниципальные выборы.

В чем заключается причина однозначной позиции населения Российской Федерации? По утверждению ряда исследователей, отсутствие конкурентных выборов является причиной несамостоятельности мэров, отсутствия заинтересованности в поиске инициатив для решения возникающих проблем. Кроме того, на наш взгляд, отсутствие процедуры прямых выборов влечет разрыв между населением муниципального образования и главой местного самоуправления, что может формировать недоверие граждан и стимулировать рост социального напряжения. В. Б. Зотов уверен, что преобладающая в Российской Федерации конкурсная модель избрания является популярной по причине того, что она гарантирует управляемость, лояльность главы МСУ по отношению к высшему должностному лицу субъекту, наполовину формирующему соответствующую конкурсную комиссию [4, с. 135]. Более того, на наш взгляд, выделяется тенденция централизации, являющаяся недопустимой на местном уровне. Изменения, внесенные в Конституцию Российской Федерации в ходе Конституционной реформы 2020 года, обозначили четкую связь местного уровня с системой государственной власти, чем, по мнению ряда исследователей окончательно лишили автономии муниципальную власть.

Исследователи, отстаивающие позицию отказа от прямых выборов, выделяют следующие преимущества: 1) исключение воздействия «риск-факторов», которые могут подтолкнуть избирателей к неправильному выбору; 2) увеличение степени ответственности глав МСУ за осуществляемые действия и принимаемые решения; 3) экономические преимущества; 4) рост профессионализма глав МСУ, что обеспечивается процедурой их избрания профильной конкурсной комиссией.

На международном уровне институт местного самоуправления регулируется Европейской Хартией местного самоуправления. Россия, являясь членом Совета Европы, подписав и ратифицировав ее, обязана следовать обозначенным принципам. Упомянутый выше международно-правовой акт указывает на демократичность института местного самоуправления, что обеспечено закреплением самостоятельности местного уровня от уровня государственной власти.

В соответствии с Европейской Хартией местного самоуправления (далее – Хартия) правом на осуществление местного самоуправления обладают органы, избранные путем «свободного, тайного, равного, прямого и всеобщего голосования» [2].

Несмотря на однозначность формулировки, определением Верховного Суда РФ от 2 октября 2000 года №26-Г00-6 (Республика Ингушетия) была обозначена необязательность избрания глав муниципального образования населением. Основанием

послужило то, что, по мнению Верховного Суда Российской Федерации, данное положение не противоречит общим законодательным положениям Хартии, не способствует ограничению права граждан на местное самоуправление [4].

Подводя итог, следует сказать о том, что лишение народа права влиять на то, кто будет осуществлять управление на местном уровне, противоречит принципу прямого избрания глав местного самоуправления, являющемуся одним из критериев демократии, предусмотренному Европейской Хартией местного самоуправления. На наш взгляд, Россия, стремящаяся к построению демократического, правового и передового государства и выступая в качестве члена Совета Европы, должна учитывать стандарты, предусмотренные подписанными и ратифицированными ей международно-правовыми актами.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]: принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 : офиц. текст : с изм. от 1 июля. 2020 г. // СПС Консультант Плюс / ЗАО «Консультант Плюс». – М., 2021.

2. Европейская Хартия местного самоуправления [Электронный ресурс] // Совет Европы.– Режим доступа: <https://rm.coe.int/168007a105>. – Дата доступа: 02.11.2021

3. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Электронный ресурс] : Федер. Закон, 6 окт. 2003 г. , №131-ФЗ : в ред. Федер. Закона от 19112021 г. // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «Консультант Плюс». – М., 2021.

4. Определение Верховного Суда Российской Федерации от 2 октября 2000 года №26-Г00-6 // [Электронный ресурс]. URL: http://sudbiblioteka.ru/vs/text_big1/verhsud_big_8422.htm– Дата доступа: 02.11.2021.

5. Зотов В. Б. Главы администраций муниципальных образований (мэров) не избираются населением: плюсы и минусы / В. Б. Зотов // Муниципальная академия. – 2020. – №1.– С. 132–139.

6. Особенности ротации корпуса мэров в современной России [Электронный ресурс] / Д. Д. Гринева [и др.]. – Режим доступа: [https://komitetgi.ru/upload/iblock/b73/%D0%9C%D1%8D%D1%80%D1%8B%20%D0%A4%D0%98%D0%9D%D0%90%D0%9B%20\(1\).pdf](https://komitetgi.ru/upload/iblock/b73/%D0%9C%D1%8D%D1%80%D1%8B%20%D0%A4%D0%98%D0%9D%D0%90%D0%9B%20(1).pdf) . – Дата доступа: 02.11.2021.

7. Выжutowич В. Выжutowич: В большинстве городов РФ сейчас действует система дуумвиратов [Электронный ресурс] / В. Выжutowич // Российская газета. – 2021. – № 159 (8510). – Режим доступа: <https://rg.ru/2021/07/16/vyzhutovich-v-bolshinstve-gorodov-rf-sejchas-dejstvuuet-sistema-duumviratov.html>. – Дата доступа: 02.11.2021).

Е.Н. Снюк

БрГУ им. А.С. Пушкина (Брест)

СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ПРАВОВОГО СТАТУСА НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ И УКРАИНЕ

Правовым статусом принято считать комплекс прав и обязанностей, законодательно закреплённый в Конституции и других нормативных правовых актах