

УДК/UDC 342.553

Проблема формирования института главы муниципального образования

Облогин Денис Дмитриевич

студент юридического факультета

Кубанский государственный аграрный университет им. И. Т. Трубилина

г. Краснодар, Россия

e-mail: denis.obl@mail.ru

Павлов Николай Владимирович

кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и финансового права

Кубанский государственный аграрный университет им. И. Т. Трубилина

г. Краснодар, Россия

e-mail: nik281@mail.ru

SPIN-код: 9982-4865

Широкая Полина Алексеевна

студентка юридического факультета

Кубанский государственный аграрный университет им. И. Т. Трубилина

г. Краснодар, Россия

e-mail: polina.shirokaja@yandex.ru

Аннотация

В данной статье авторы рассматривают проблему формирования института главы муниципального образования. Проанализированы актуальные проблемы правового статуса главы муниципального образования. Для полного изучения вопроса исследуется процесс назначения главы, а также ценз оседлости. В статье раскрываются некоторые проблемы законодательного закрепления правового статуса главы муниципального образования, дается анализ положений нормативных актов в этой области. Предлагаются возможные решения имеющихся проблем, делается вывод о необходимости скорейшего устранения противоречий в законодательстве. Затрагиваются возможные причины, из-за которых могут возникнуть проблемы с избранием главы на должность в муниципальном образовании. Подробно анализируются как положительные, так и отрицательные моменты формирования главы муниципального образования.

Ключевые слова: глава муниципального образования, место происхождения, ценз оседлости, местное самоуправление, особенности муниципалитета.

The Problem of the Formation of the Institution of the Head of the Municipality

Oblogin Denis Dmitriyevich
student of the Faculty of Law
Kuban state agrarian University
Krasnodar, Russia
e-mail: denis.obl@mail.ru

Pavlov Nikolay Vladimirovich
Candidate of Law, assistant professor of the Department of Administrative and
Financial Law
Kuban State Agrarian University
Krasnodar, Russia
e-mail: nik281@mail.ru
SPIN Code: 9982-4865

Shirokaya Polina Alekseyevna
student of the Faculty of Law
Kuban State Agrarian University
Krasnodar, Russia
e-mail: polina.shirokaja@yandex.ru

Abstract

This article examines the features of the election of the head of the municipality in a competitive way. There was analyzed the actual problems of the legal status of the head of the municipality. For a complete study of the issue, the process of appointing a head on the basis of a competition is studied and as well as residency requirements concept. The article deals with some problems of legislative consolidation of the legal status of the head of the municipality, the analysis of the provisions of regulations is given in this area. Possible solutions to the existing problems are proposed, the conclusion is made about the need to eliminate contradictions in the legislation as soon as possible. The article touches upon the possible reasons for which there may be problems with the election of the head on the post in the municipality. The authors analyze in detail both positive and negative aspects of the formation of the head of the municipality.

Key words: head of the municipality, place of origin, residency requirement, local self-government, features of the municipality.

Строительство городских дорог, обустройство и грамотное планирование инфраструктуры жилых районов — все это вопросы не президентского контроля, а вещи, подведомственные исключительно властям местного значения [1]. Необходимо обратить внимание на целесообразность и фактическую применимость нынешнего муниципального законодательства к реалиям России 2019 года.

На сегодняшний день огромное число населенных пунктов в РФ с численностью граждан свыше 100 000 человек избирает на управляющие должности людей, не имеющих никакого отношения к самим муниципальным образованиям. Так, например, согласно информации с официального сайта администрации Нижневартовска [2], в городе с населением в 250 тыс. чел. главой является В. В. Тихонов, уроженец Тамбова, населенного пункта, находящегося в тысячах километров. Сургут, где, согласно официальной информации с портала администрации [3], во главе стоит В. Н. Шувалов, бывший житель Ивановской области, уроженец города Кохма. Нефтеюганск — мэром, согласно данным официального сайта органов местного самоуправления [4], является С. Ю. Дегтярев, уроженец Свердловска (в настоящее время — Екатеринбург).

Данный список можно продолжать долго. Главное, что можно из этого вынести, — огромное количество населенных пунктов по всей стране находится под управлением людей, которые совершенно никак не могут — по причине специфических особенностей каждого муниципального образования, будь то климатические, вопросы вероисповедания и менталитета каждого региона — в полную силу, рационально использовать все доступные ресурсы и возможности муниципалитета, грамотно координируя работу внутренних служб. Об этом также говорят ученые-экономисты А. Р. Кумпилова и С. К. Хамирзова, поднимая в своей работе [5] проблему «неиспользованного» потенциала регионов.

Практически невозможно представить, чтобы человек, приехавший

из Подмосковья, мог управлять городом, расположившемся где-то глубоко в Сибири. Он может быть прекрасным управленцем, незаменимым специалистом в сфере урбанистики и планирования, но все эти плюсы будет перечеркивать главное — этот глава ничего не знает о специфике региона, в котором будет работать. Не зная жизнь народа изнутри, с какими проблемами они сталкиваются в повседневной жизни, очень трудно плодотворно работать на благо местного населения. На современном этапе это часто приводит к тому, что миллионы налогоплательщиков каждый день сталкиваются с халатностью и полным безразличием власти в отношении, казалось бы, банальных и вполне решаемых проблем.

Совершенно другой подход у того человека, который работает на родной земле. Имея поблизости родственников, друзей, обладая опытом обучения в местных школе, вузе, работая на местных предприятиях, человек будет знать все реальные минусы и плюсы муниципалитета, в котором родился и рос. В данном случае глава муниципального образования куда больше будет вкладывать сил и труда в развитие знакомых мест, улучшая тем самым жизнь тех, кто ему знаком, близок и дорог, зная проблему изнутри. В. И. Фадеев отмечал [6], что местное самоуправление является важным элементом демократического устройства общества и государства. Из этого следует, что необходимо выстраивать грамотное взаимодействие органов местного самоуправления не только с государством, но и с гражданским обществом. В данном случае максимального успеха сможет добиться только тот кандидат, который способен осуществлять свою работу, находясь в максимально тесном и активном соприкосновении с жизнью местного сообщества.

Еще одним недостатком работы может выступать то, что любому управляющему нужно собирать качественный штат новых сотрудников, которые смогут помогать новому главе наводить порядок, в полной мере исполнять свои обязанности и обещания, данные народу в период выборов. В случае избрания представителя другого региона новая команда будет состоять из таких же новоприбывших работников.

В вопросах жизни не бывает пустяковых мелочей. Все, от свое-

временного вывоза мусора, до работы департаментов, определяет общий уровень жизни людей [7]. То, насколько жителям приятно прогуливаться по центральной улице города или то, с каким удобством инвалиды будут добираться до общественных мест — все это заслуги огромного штата специалистов, занимающихся вопросами обустройства и внутреннего регулирования городских служб.

Деятельность в сфере местного самоуправления главным образом регулируется нормами Федерального закона [8] от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Ст. 36 данного нормативно-правового акта под названием «Глава муниципального образования» регламентирует вопрос порядка избрания главы муниципалитета, список его прямых обязанностей и прав, которые он или она приобретает, заступая на службу.

Особенное внимание следует обратить на п. 2 пп. 1 данной статьи, который устанавливает порядок проведения конкурса по отбору кандидатур на должность потенциального главы муниципального образования.

Второй абзац данного подпункта гласит, что кандидатом на должность главы муниципального образования может быть зарегистрирован гражданин, не имеющий ко дню проведения конкурса, согласно Федеральному закону [9] от 12.07.2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательного права и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», ограничений пассивного избирательного права для избрания выборным должностным лицом местного самоуправления.

Седьмой и восьмой абзац данного подпункта, введенные Федеральным законом «О внесении изменений в статью 36 Федерального закона Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 2 июня 2016 № 171-ФЗ, также регламентируют вопрос возможных условий, выдвигаемых в адрес кандидата. Внимание акцентируется на требованиях к профессиональному образованию и профессиональным знаниям и навыкам, которые могут быть предпочтительными для осуществления полномочий главы муниципального образова-

ния по решению вопросов местного значения.

Законы субъектов Российской Федерации, согласно данной поправке, могут дополнительно регламентировать список требований к уровню образования и знаний кандидата, которые будут предпочтительными для осуществления главой муниципального района, городского округа, городского округа с внутригородским делением отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления.

Основываясь на данной статье, можно сказать, что Федеральный закон № 131-ФЗ дает очень пространную характеристику требований в адрес кандидата на должность главы местного самоуправления.

В таком случае мы предлагаем выступить с поправкой в данный Федеральный закон и внести более конкретные требования к кандидатам на должность главы муниципального образования.

Основываясь на гл. 8 ст. 131 п. 1 Конституции Российской Федерации [10], в которой говорится, что местное самоуправление осуществляется с учетом исторических и иных местных традиций, предлагаем следующие дополнение.

Следует вписать в п. 2 пп. 1 ст. 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» абзац, который бы гласил: «Обязательным требованием, предъявляемым к кандидату на должность главы муниципального образования, выступает ценз оседлости. Согласно статье 4 Федерального закона „Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации“ и Федеральному закону „Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления“ [11] дополнительным условием, выдвигаемым в адрес кандидата, будет наличие факта проживания в муниципальном образовании, в котором кандидат предположительно будет осуществлять свою деятельность, не менее 18 лет».

Данная поправка, наравне с Федеральным законом «О внесении изменений в статью 36 Федерального закона Об общих принципах орга-

низации местного самоуправления в Российской Федерации» упростит процесс формирования списков кандидатов и сделает их отбор более обоснованным, уменьшая фактор случайности в подборе кандидатов на должность главы муниципального образования.

Безусловно, путем сравнительного анализа можно сказать, что минимальный срок в размере 18 лет необоснованно велик, и что даже кандидат на пост президента, согласно гл. 1 ст. 3 Федерального закона «О выборах Президента Российской Федерации» [12], должен постоянно проживать на территории страны не менее десяти лет. Причина в столь большом временном промежутке заключается в специфике работы. Глава местного уровня обязан действовать максимально эффективно и точно, основываясь на личных знаниях и опыте жизни в конкретном регионе. Наличие личных качеств управленца не всегда достаточно. И если президент может позволить себе пользоваться помощью большого штата помощников во всевозможных сферах, то глава местного уровня, как отмечает В. М. Цлаф [13], располагает меньшими ресурсами.

В заключение необходимо отметить, что хотя фактор оседлости не будет гарантировать полную заинтересованность и возможность главы муниципалитета реализовывать свою деятельность, руководствуясь исторически сложившимися традициями конкретного населенного пункта, это как минимум даст возможность участвовать в выборах на местном уровне исключительно тем гражданам, которые получили определенный опыт жизни в регионе и знают, какие вопросы острее всего стоят на повестке дня.

Ослабление влияния государственных структур на деятельность местного самоуправления путем отказа от принципа «назначения» на локальные должности, как считают Э. Ю. Майкова и Е. В. Симонова, будет способствовать участию населения в формировании структур местной власти [14].

Выборы, где будут представлены знакомые кандидаты, с большей вероятностью привлекут электорат и смогут минимизировать сложившийся политический абсентеизм граждан в отношении выборов мест-

ного значения. Принятие предложенной поправки будет способствовать реальному формированию демократии в России XXI века [15].

Список литературы

1. Резяпкин В. Ф. Становление правового статуса главы муниципального образования в Российской Федерации // Пробелы в российском законодательстве. 2013. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/stanovlenie-pravovogo-statusa-glavy-munitsipalnogo-obrazovaniya-v-rossiyskoy-federatsii> (дата обращения: 04.12.2018).
2. Официальный сайт органов местного самоуправления города Нижневартовска. URL: http://www.n-vartovsk.ru/authorities/town_adm/structure/ (дата обращения: 04.12.2018).
3. Официальный портал Администрации города Сургута. URL: <http://admsurgut.ru/rubric/335/Biografiya> (дата обращения: 04.12.2018).
4. Официальный сайт органов местного самоуправления города Нефтеюганска ХМАО-Югра. URL: <http://www.admugansk.ru/category/710> (дата обращения: 04.12.2018).
5. Хамирзова С. К., Кумпилова А. Р. Особенности процессов регионального развития и управления на современном этапе // Новые технологии. 2017. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-protseessov-regionalnogo-razvitiya-i-upravleniya-na-sovremennom-etape> (дата обращения: 04.12.2018).
6. Фадеев В. И. Местное самоуправление в России: исторический опыт и современная практика правового регулирования // Lex russica. 2014. № 4. С. 396–412.
7. Елисеев Д. О., Наумова Ю. В., Омарова З. К. Оценка уровня жизни населения России // РППЭ. 2013. № 3 (37). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/otsenka-urovnya-zhizni-naseleniya-rossii> (дата обращения: 04.12.2018).
8. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ // Российская газета. № 202. 08.10.2003.
9. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации: Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (последняя редакция) // Российская газета. № 106. 15.06.2002.
10. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 31. Ст. 4398.
11. Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации

избирать и быть избранными в органы местного самоуправления: Федеральный закон от 26.11.1996 № 138-ФЗ // Российская газета. № 232. 04.12.1996.

12. О выборах Президента Российской Федерации: Федеральный закон от 10.01.2003 № 19-ФЗ // Российская газета. № 6. 16.01.2003.

13. Цлаф В. М. Муниципальные ресурсы и местное самоуправление // Основы ЭУП. 2014. № 6. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/munitsipalnye-resursy-i-mestnoe-samoupravlenie> (дата обращения: 04.12.2018).

14. Майкова Элеонора Юрьевна, Симонова Елена Валерьевна Модели избрания главы местного самоуправления в современной России: теория и реальные муниципальные практики // Власть. 2016. № 1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/modeli-izbraniya-glavy-mestnogo-samoupravleniya-v-sovremennoy-rossii-teoriya-i-realnye-munitsipalnye-praktiki> (дата обращения: 04.12.2018).

15. Карл Т. Л., Шмиттер Ф. Что есть демократия? // Библиотека «Политология». URL: <http://www.politnauka.org/library/dem/karl-shmitter.php>.