

Секция «Проблемы государственного строительства, федерализма и местного самоуправления»

Косвенные (непрямые) выборы высших должностных лиц субъектов РФ в контексте федеративных отношений

Научный руководитель – Брежнев Олег Викторович

Марков Роман Станиславович

Сотрудник

Липецкий государственный педагогический университет, Липецк, Россия

E-mail: rsm-94@yandex.ru

Отдельные элементы федеративных отношений в России характеризуются нестабильностью. Настоящее утверждение в полной мере относится к выборам высших должностных лиц субъектов РФ. Возобновление губернаторских выборов в 2012 г. практически сразу столкнулось с жесткой реакцией: руководители некоторых регионов указывали на преждевременность прямых выборов. Поэтому, следуя настроением региональных властей, федеральный центр предусмотрел дуалистическую модель замещения должностей высших должностных лиц субъектов РФ, предполагающую как прямые, так и косвенные (непрямые) выборы.

Конституционно-правовой основой косвенных (непрямых) выборов руководителей субъектов РФ выступают ч. ч. 3.2-3.2-2 ст. 18 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» в редакции федеральных законов 2013 и 2015 гг. [1]. На настоящий день этот способ практикуется в 7 республиках в составе РФ (Северный Кавказ и Крым) и 3 автономных округах, входящих в состав областей. Такая модель обусловлена не только федеративной природой России, предоставляющей определенным выборам регионам в вопросах формирования органов публичной власти, но и политическими интересами. В субъектах РФ, которые отличаются неоднородным национальным составом, неопределенным международно-правовым статусом, наличием многочисленных месторождений полезных ископаемых (главным образом, экспортируемых нефти и газа), федеральный центр стремится сохранить стабильную социальную обстановку посредством отказа от прямых губернаторских выборов и сдерживания местной политической активности.

К кандидату в рассматриваемой модели предъявляются следующие требования: ценз обладания пассивным избирательным правом; возрастной ценз (достижение 30 лет); ценз российского гражданства (при отсутствии гражданства либо вида на жительство иностранного государства). Отмечаются и некоторые отличия моделей, используемых в республиках в составе РФ и автономных округах, входящих в состав области.

Так, в процессе избрания главы республик в составе РФ выделяются следующие этапы:

1) не позднее чем за 45 дней до дня голосования - выдвижение не более 3-ех кандидатов от каждой политической партии, представленной в региональном либо федеральном парламентах;

2) не позднее чем за 20 дней до дня голосования - направление Президентом РФ не более 3-ех кандидатур в парламент субъекта РФ;

3) второе воскресенье сентября - голосование депутатов регионального парламента, избрание высшего должностного лица субъекта РФ.

Трехступенчатым характером указанная процедура обладает в автономных округах, входящих в состав областей:

1) не позднее чем за 60 дней до дня голосования - выдвижение не более 3-ех кандидатов от каждой политической партии, представленной в окружном либо федеральном парламентах;

2) не позднее чем за 40 дней до дня голосования - отбор губернатором области не более 5 кандидатур;

3) не позднее чем за 20 дней до дня голосования - направление Президентом РФ не более 3-ех кандидатур в окружной парламент;

4) второе воскресенье сентября - голосование депутатов окружного парламента, избрание губернатора автономного округа.

Законодательство субъектов РФ о косвенных (непрямых) выборах изобилует отсылочными нормами и непосредственно регламентирует лишь процедуру голосования. В основном, депутатам предоставляется право изъявлять свою волю тайно. Исключениями выступают Республика Крым [2] и Ненецкий автономный округ [3], законами которых предусмотрено только открытое голосование по представленным кандидатурам.

В период с 2013 по 2020 гг. состоялось 20 косвенных выборов глав субъектов РФ. Важно отметить, что голосования не отличались высокой конкурентностью, кандидаты-победители получали высокую (а нередко - единогласную) поддержку депутатов. Это объясняется наличием специальных избирательных ограничений (описанных выше т.н. партийных, губернаторских и президентских «фильтров»), которые обеспечивают предварительный отбор кандидатов заинтересованными сторонами.

В юридической литературе сторонники непрямых выборов указывают среди их преимуществ неготовность отдельных субъектов РФ к подобным формам политической активности [4, с. 50], важность укрепления управленческой вертикали, увеличение ответственности глав регионов перед федеральным центром, экономию бюджетных средств [5, с. 122-123]. Однако настоящие аргументы игнорируют федеративный характер государства, сокращение юридической и политической самостоятельности субъектов РФ, политически мотивированное ограничение избирательных прав граждан. Примечательно, что и избранные посредством косвенных выборов руководители не всегда способны оперативно реагировать на кризисные явления, обеспечить высокий уровень публичного администрирования, противодействовать коррупционным злоупотреблениям.

Изложенные тезисы показывают невысокую эффективность косвенных (непрямых) выборов высших должностных лиц субъектов РФ. В целях укрепления институтов народо-властия, правовых основ государственности, повышения взаимной ответственности регионального уровня публичной власти и граждан усматривается объективная потребность постепенного перехода к прямым выборам глав всех субъектов РФ как модели, наиболее полно отвечающей принципам демократии и федерализма.

Источники и литература

- 1) Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ (в ред. от 24 февраля 2021 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 42. Ст. 5005.
- 2) О порядке избрания Главы Республики Крым: закон Республики Крым от 5 августа 2014 г. № 42-ЗРК // Крымские известия. 2014. 7 августа.
- 3) О порядке избрания губернатора Ненецкого автономного округа: закон Ненецкого автономного округа от 29 мая 2018 г. № 400-ОЗ // Няръяна Вындер. 2018. 29 мая.
- 4) Омарова З.Н. Вопрос о выборах глав субъектов РФ // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 6. С. 50-53.
- 5) Тихонов К.А. Целесообразный отказ от прямых выборов и введение системы назначения глав субъектов Российской Федерации // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2019. № 2. С. 118-125.