

ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВЕДЕНИЯ
В СОВРЕМЕННЫЙ ПЕРИОД

ПОД РЕДАКЦИЕЙ ДОКТОРА ЮРИДИЧЕСКИХ
НАУК В.Ф.ВОЛОВИЧА

ИЗДАТЕЛЬСТВО ТОМСКОГО УНИВЕРСИТЕТА
ТОМСК 1995

МАЛЫЙ СОВЕТ В СИСТЕМЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

В. М. Зуев

Малый Совет в системе местного самоуправления возник как прообраз нового представительного органа назревающей реформы. Он образован дополнительно к общей системе самоуправления, как орган местной власти, Постановлением Верховного Совета России от 6 июля 1991 г. "О порядке введения в действие Закона РСФСР о местном самоуправлении в РСФСР". Причиной создания этого органа явилась неспособность громоздких, разнородных и политизированных сессий местных Советов оперативно и грамотно решать вопросы муниципальной политики. Определенную роль сыграли и непродуманность в создании в свое время президиумов местных Советов, которые по существу не справлялись с обязанностями органа местной власти, действовавшего в тот период между сессиями.

Президиумы первоначально формировались как внутриорганизационные органы местных Советов. Но постепенно они стали брать на себя функции исполнительной власти, не имея для этого ни организационно-практических возможностей, ни достаточного профессионализма. Включая в свой состав председателей постоянных комиссий, Президиум, по существу, парализовал работу постоянных комиссий, так как активная работа председателя в Президиуме зачастую приводила к безынициативности и бездеятельности в самой комиссии. Наконец, президиумы формировались в условиях политической борьбы и в период, когда депутаты друг друга не знали, что породило политизированность и малоэффективность работы этого органа, неспособность быстро и умело решать вопросы.

В этот период малый Совет образовался как временный орган, действующий до проведения выборов в местные представительные органы. Однако уже в то время были основания считать, что это прообраз будущего муниципального представительного органа. Об этом свидетельствовала компетенция, которой наделялся малый Совет, и отношение Правительства и Президента России к местным Советам. Практически на решение сессии была оставлена незначительная часть вопросов, относящихся по Закону о местном самоуправлении к её исключительному ведению.

Созданные на местах малые Советы являлись подотчетными и ответственными перед сессией своего Совета. Но это уже были органы муниципальной представительной власти, представительство которых делегировано депутатами. Поэтому в случае избрания их непосредствен-

но населением они могли бы стать основными и единственными органами представительной власти на местах, имеющими незначительный численный состав. И все же главное не в количественном составе, а в профессионализме этого органа, его способности конструктивно и оперативно решать вопросы местной власти.

Определенный интерес представляла практика формирования этого органа в г. Томске, где в основу избрания членов малого Совета были положены функционально-отраслевой и территориальный принципы, позволявшие выявить наибольший профессионализм, организационные способности, деловитость выдвижаемых кандидатур. Согласно Положению о малом Совете в составе этого органа формировались четыре функционально-отраслевых (по 3 члена) и один территориальный (5 членов) комитеты. Для избрания функционально-отраслевых комитетов все постоянные комиссии разделены на четыре блока. Собрание каждого блока предлагало сессии состав комитета по своему направлению деятельности: планирования и бюджетного финансирования; хозяйственно-экономических отношений; социально-правовой защиты; контрольно-правовой комитет. Комитет по территориальному самоуправлению формировался на собраниях депутатов от районов города. Сессия тайным голосованием решала судьбу каждой кандидатуры. При неизбрании предложенной блоком кандидатуры проводилось новое собрание блока. Председателем комитета по территориальному самоуправлению по должности назначился заместитель председателя городского Совета. Председатели функционально-отраслевых комитетов избирались малым Советом на его первом заседании.

К положительным результатам такого порядка формирования малого Совета можно отнести: а) кандидатуры на собраниях блоков подбирались по деловым качествам и с учетом профессионализма в конкретной области работы; б) в работе малого Совета четко выделились пять основных направлений деятельности; в) не были избраны в малый Совет депутаты, увлекающиеся политиканством; г) произошло обновление новыми членами, ранее не являвшимися председателями постоянных комиссий и членами президиума. Вся деятельность этого органа свидетельствовала о стремлении работать более оперативно и профессионально, соблюдать законодательство, четко разграничивать функции с городской администрацией.

Как показала практика формирования малых Советов в городах Сибири и весь период их работы, необходим новый подход в организации представительных органов местного самоуправления и перевод их ес-

ли не полностью на профессиональную основу, то оплачиваемую по совместительству. В большей части депутаты, избранные в малый Совет, по разным причинам не соглашались переходить на штатную работу. Однако работа на общественных началах не может дать должного эффекта.

Во многом работа малого Совета зависела от качества регламента его работы, так как регламент нес стабилизирующее начало. В частности, в Томском городском Совете нормы регламента устанавливали, что пропуск без уважительных причин трех заседаний малого Совета был основанием приостановления членства до решения сессии. Причем уважительными причинами являлись болезнь, отпуск, командировка, и нельзя было сослаться на занятость по основному месту работы.

Наряду с положительными аспектами организации работы малого Совета возникли и определенные трудности. Особенно проявилась сложность взаимоотношений комитетов с постоянными комиссиями. Председатели постоянных комиссий, не вошедшие в состав малого Совета, пытались работать изолированно, не признавали координирующих и контролирующих функций комитета. Вызывала споры норма регламента о том, что член малого Совета не должен быть председателем постоянной комиссии. Особенно она оспаривалась комитетами, в состав которых были избраны председатели ведущих комиссий. Такому комитету было работать проще, поскольку легче находилось взаимопонимание, а не вошедшие в состав комитета не могли серьезно повлиять на его работу. Другое дело, когда в комитет избирались депутаты или председатели непрофильных комиссий. Иначе говоря, Положение о малом Совете и его Регламент прошли серьезное апробирование практикой и постоянно совершенствовались, а поэтому могут быть основой положений о новых органах местного самоуправления.

Таким образом, малый Совет в системе местного самоуправления проявил себя как оперативный и профессиональный орган, имеющий четко определенный круг вопросов ведения, что позволяло найти оптимальные взаимоотношения с администрацией. Это был временный орган, но опыт его работы и организационная структура давали все основания рассматривать его как прообраз представительного органа на местах.