

**Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования**

РОССИЙСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ ДРУЖБЫ НАРОДОВ

Юридический институт

Кафедра муниципального права

Курсовая работа на тему:

Особенности организации местного самоуправления в Финляндии

Выполнила:

Студентка 2-го курса

Алексеева Екатерина Арсеньевна

Группа ЮЮрбд-01-19

Научный руководитель:

Доцент кафедры муниципального права, к.ю.н.

Комлев Евгений Юрьевич

Москва

2021

Оглавление

Введение	3
Глава 1. Исторические и правовые основы деятельности органов местного самоуправления в Финляндии	6
Глава 2. Правовой статус органов местного самоуправления в Финляндии ..	12
Глава 3.....	19
Муниципальные выборы и участие в них населения.....	19
Заключение.....	23
Источники.....	25

Введение

Институт местного самоуправления в России, несмотря на имеющееся правовое (включая конституционное) регулирование, на практике пока не получил ожидаемого развития. Как отмечает А.А. Ларичев, «местное самоуправление в России продолжает пребывать в двух, к сожалению, ставших для него почти привычными состояниях – кризисе и реформировании»¹.

Стоит признать, что развитие института местного самоуправления в России пока отстает от развития аналогичных институтов в ряде зарубежных стран. В этой связи весьма продуктивным представляется сравнение и анализ опыта других государств в рассматриваемой сфере. Заимствуя зарубежный опыт и адаптируя его, с учётом особенностей, на нашу страну, получится наиболее эффективно и с меньшим количеством ошибок довести российскую систему организации местного самоуправления до более высокого уровня.

Представляется актуальным изучить финскую модель местного самоуправления, являющуюся объектом настоящего исследования. Причины такого выбора состоят в следующем: во-первых, Финляндия более ста лет входила в состав Российской империи, что связывает наши страны общностью истории, а значит позволит проводить параллели и находить сходства. Во-вторых, из стран, приближенных к России, Финляндия продвинулась наиболее далеко в создании и развитии институтов местного самоуправления, не в последнюю очередь высокое благосостояние граждан страны связано именно с этим. В 2010 году, на основании уровня образования, качества жизни и здравоохранения, она стала лучшей страной по оценке журнала Newsweek², а в ежегодном рейтинге глобальной конкурентоспособности всегда держится на высоких позициях, чаще всего в

¹ Ларичев А. Вниз по лестнице, ведущей вверх: локальные сообщества и преодоление муниципального кризиса // Сравнительное конституционное обозрение. 2019. № 3 (130). С. 85–97.

² См. Newsweek: <https://www.newsweek.com/best-countries-world-71817>

первой десятке (а в 2013 добралась и до третьего места, уступив лишь Сингапуру и Швейцарии)³.

Кроме того, Финляндия, как и Россия, является северной страной, что дает возможности для более успешной адаптации позитивного опыта данного государства в большинстве регионов России.

Также стоит отметить, что предложенная тема не является на сегодняшний день достаточно научно-разработанной, несмотря на то, что изучение и анализ зарубежных институтов представляются весьма актуальными в условиях глобализации и углубления сотрудничества между странами.

Таким образом, предметом данного исследования выступают механизмы устройства института местного самоуправления в Финляндии, методы его работы, структурные элементы.

Цель исследования - выявить положительные явления и тенденции становления и развития местного самоуправления в Финляндии, которые можно применить в России, а также популяризировать научные исследования относительно данной страны.

Для реализации поставленных целей представляется необходимым решить следующие задачи:

- 1) проанализировать правовую основу организации местного самоуправления в Финляндии;
- 2) определить особенности правового статуса органов местного самоуправления в Финляндии, в том числе порядок формирования органов местного самоуправления;

³ Всемирный экономический форум: Рейтинг глобальной конкурентноспособности 2011–2012 [Электронный ресурс] // Центр гуманитарных технологий. Гуманитарные технологии и развитие человека. Экспертно-аналитический портал [сайт]. URL: <https://gtmarket.ru/news/2012/09/05/4949> (дата обращения: 27.02.2021.).

3) исследовать степень участия населения в осуществлении местного самоуправления.

Настоящая курсовая работа состоит из введения, трех глав, заключения и списка использованной литературы.

Глава 1. Исторические и правовые основы деятельности органов местного самоуправления в Финляндии

1.1. Развитие финской государственности и его влияние на институт местного самоуправления.

Финляндия прошла весьма долгий и тернистый путь становления как государства в целом, так и в части развития института местного самоуправления.

Корни местного самоуправления в Финляндии уходят достаточно глубоко: в XIX век. До того, как Финляндия обрела независимость в 1917 г., она семь веков пробыла в составе Швеции и один век в составе Российской Империи. Кроме того, так как Финляндия была неотъемлемой частью Швеции с XII в., шведские традиции в области права и управления сохранились и после завоевания Российской Империей в 1809 г.

Автономия Финляндии стала существенно крепнуть в 60-70 года XIX в, а в 1865 и 1873 были приняты первые муниципальные законы. Первый – Закон «О коммунальном самоуправлении» (или Закон «О волостях») – ввёл местное самоуправление в общинах как таковое. Закон дал финноязычному крестьянству платформу для расширения своих прав. В 1873 произошла городская реформа, которая установила выборность органов местного самоуправления.

В 1917 году Финляндия обрела независимость от России. Сразу после этого страну захватили разногласия слоёв населения, борьба за власть, сложности с налаживанием внешней политики из-за сильного давления. В сороковые годы XX века произошли 2 войны с СССР и в результате Финляндия, вплоть до 30-х годов остававшаяся аграрной страной, резко повернула курс своего развития в сторону индустриализации и урбанизации.

Одновременно с этим, в процессе индустриального реформирования Финляндия постепенно передавала ответственность за предоставление социальных услуг от центрального правительства муниципалитетам⁴.

Таким образом и сформировалась современная Финляндия – унитарное государство с сильным местным самоуправлением.

1.2. Правовая основа местного самоуправления в современной Финляндии

Финляндия сегодня – это сочетание сильной центральной власти и широкой местной автономии, которые, однако, характеризуются согласованностью в принятии тех или иных решений. В аппарате местного самоуправления занято весьма много людей: целых 20% всей рабочей силы Финляндии (79 работников на 1000 человек)⁵.

Говоря о современном этапе развития института местного самоуправления в Финляндии, несомненно, прежде всего необходимо обозначить его законодательную основу. Важно отметить, что все действующие законы были приняты на рубеже XX и XXI веков, когда Финляндия в очередной раз претерпевала череду реформ в сфере местного самоуправления⁶.

Институт местного самоуправления в Финляндии в большинстве своём базируются на следующих актах:

- 1) Конституция Финляндии (принята в 1999 году)⁷;
- 2) Закон о местном самоуправлении 2015 года⁸;

⁴ Майстрович Е.В. «К вопросу о местном самоуправлении в Финляндии» // Государство и Право, № 1, с. 117–119, 2018.

⁵ Линкола Т. Система местного самоуправления в Финляндии: современные вызовы // Бюджет. 2010. № 01. С. 88–92.

⁶ Дусаев Р.Н., Сьонберг К.К. Муниципальные реформы конца XX – начала XXI века в Финляндии // Народовластие как конституционная ценность: правовое регулирование и гарантии реализации / коллективная монография. Отв. ред. В.А. Виноградов, А.А. Ларичев ; Нац. исслед. ун-т "Высшая школа экономики". - М. : изд. дом Высшей школы экономики, 2021. С. 211-226. DOI: 10.17323/978-5-7598-2350-6

⁷ Конституция Финляндии (принята 11 июня 1999 г.) [Электронный ресурс] // URL: <http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1999/ru19990731.pdf>. Дата обращения: 01.05.2021 г.

- 3) Закон об автономии Аландских островов 1991 года⁹;
- 4) Закон о муниципальных границах 1977 года¹⁰;
- 5) Закон о муниципальных выборах 1998 года¹¹.

Финляндия также ратифицировала Европейскую хартию местного самоуправления и соблюдает прописанные там принципы.

Из вышеуказанных нормативных правовых актов в первую очередь стоит отметить Конституцию Финляндии и Закон о местном самоуправлении 2015 года..

В Конституции закреплены основополагающие положения о местном самоуправлении, располагаются они в 11 главе «Организация управленческой системы, самоуправление».

Так, статья 119 Конституции закрепляет само наличие института местного самоуправления. Статьей 120 Конституции установлен особый правовой статус Аландских островов. В статье 121 Конституции определены основные принципы коммунального самоуправления, в частности, установлены основы территориальной организации местного самоуправления и указано, что что Финляндия разделена на коммуны, которых в стране насчитывается более трёхсот¹².

Помимо этого, Конституция закрепляет, что население самостоятельно избирает муниципальный совет, а местные власти наделены правом принимать финансовые решения на основе их права взимать налоги.

⁸ Local Government Act (410/2015) [Электронный ресурс] // URL: <https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2015/en20150410.pdf>. Дата обращения: 01.05.2021 г.

⁹ Act on the autonomy of Åland (1991/1144) [Электронный ресурс] // URL: <https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1991/en19911144.pdf> Дата обращения: 01.05.2021 г.

¹⁰ Kuntarakennelaki (2009/1698) [Электронный ресурс] // URL: <https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2009/20091698> Дата обращения: 02.05.2021.

¹¹ Vaalilaki (1998/714) [Электронный ресурс] // URL: <https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19980714> Дата обращения: 02.05.2021 г.

¹² Линкола Т. Система местного самоуправления в Финляндии: современные вызовы // Бюджет. 2010. № 01. С. 88–92.

Нормы Конституции Финляндии о местном самоуправлении получили дальнейшее развитие преимущественно в Законе о местном самоуправлении 2015 года, который сменил аналогичный закон 1995 года.

Структурно он насчитывает 150 статей, объединённых в 17 глав. Закон всестороннее обрисовывает местное самоуправление с правовой точки зрения, его цели и функции, права и обязанности органов и граждан.

Отличительной особенностью Закона Финляндии о местном самоуправлении является наличия множества норм о правах граждан на непосредственное участие в осуществлении местного самоуправления. Так, законом, среди прочих, закреплены право граждан не согласиться с решением муниципалитета или подать жалобу на него. Жалобы рассматриваются в обязательном порядке, для них даже существует отдельный административный суд. Кроме того, в законе присутствуют положения, обязывающие муниципалитет информировать граждан о своей деятельности и обязательное рассмотрение властными органами гражданских инициатив¹³.

Говоря об органах местного самоуправления, нельзя не упомянуть и не проанализировать административное деление страны. Финляндия делится на области (регионы), они на районы (субрегионы), а районы на коммуны (муниципалитеты, общины)¹⁴.

Регионов в стране на сегодняшний день 19, они управляются региональными советами. По величине территории: Лапландия, Северная Остроботния, Кайнуу, Северная Карелия, Северное Саво, Центральная Финляндия, Южное Саво, Южная Остроботния, Пирканмаа, Варсинайс-Суоми, Уусимаа, Сатакунта, Остроботния, Южная Карелия, Канта-Хяма, Кюменлааксо, Пяйят-Хяме, Центральная Остроботния, Аландские острова.

¹³ Лауриимяки Ю., Линкола Т., Прятти К. Местное и региональное управление Финляндии. - Союз местных органов самоуправления Финляндии, 1996.

¹⁴ В скобках указаны разные варианты перевода, встречающиеся в источниках

Как было отмечено ранее, последний из упомянутых регионов – Аландские острова – обладает особым статусом и весьма высокой степенью автономии (гораздо выше, чем у других регионов). У Аландских островов имеется собственный парламент и законы, собственная исполнительная власть и «премьер-министр». Официальные языки там тоже свои, не финский и шведский, как в остальной части страны, а шведский и фенно-шведский. Связано это с уникальной историей региона и с тем, что основная масса населения – это финские шведы.

Каждая область включает в себя от двух до семи районов, всего в стране их 70.

Коммуны или муниципалитеты – основная единица местного самоуправления, третий уровень управления страны, на данный момент их 309. Дабы избежать путаницы, важно отметить, что название местной административной единицы в русском языке не совсем устоялось, и на данный момент существует пять вариантов перевода: коммуна (шведское заимствование), муниципалитет (активно используется российскими СМИ Финляндии; де факто – английское заимствование), кунта (финское заимствование), волость (использовался активно до 1945, но некоторые используют до сих пор) и община (прямой перевод финского «kunta»).

Юридически все муниципалитеты равны между собой, несмотря на то что некоторые из них являются городами (например, столица страны Хельсинки). Но стоит отметить, что название и статус (город или сельский муниципалитет) определяется советом соответствующей коммуны. Самый маленький по населению муниципалитет – остров Соттунга – насчитывает всего сотню жителей, в среднем же муниципальное образование имеет примерно 15 тыс. жителей, причём, примерно в половине коммун проживает меньше 6 тыс. жителей.

Актуальной проблемой сейчас является постепенное вымирание муниципалитетов: с каждым годом их становится меньше, так как они объединяются в более крупные. Связано это с их дотационным существованием и стремительным старением населения (с учётом того факта, что на плечи муниципалитетов полностью ложится обеспечение пенсионеров). С 2012 года идёт масштабное обсуждение централизованного принудительного слияния муниципалитетов и сокращения их количества с 336 (на тот момент) до 69. Проект реформ подвергся жёсткой критике и до сих пор не был реализован.

Таким образом, Финляндия является весьма «раздробленным» государством, что, тем не менее, не мешает поддерживать одинаковый уровень жизни во всех муниципалитетах, несмотря на их величину и самобытность.

Глава 2. Правовой статус органов местного самоуправления в Финляндии

2.1. Муниципальный совет – представительный орган

На сегодняшний день власть в Финляндии состоит из трёх уровней: центральная власть, региональная и местная. Причём, такой подход подвергается критике и второй уровень не упоминают вовсе, так как здесь отсутствуют прямые выборы, не взимаются налоги и не такой широкий спектр полномочий у органов власти, как у других уровней.

Региональный уровень управления в Финляндии формируют две взаимопересекающиеся структуры: представительства государственной администрации (прежде всего отдельных министерств) и муниципальные администрации на уровне региона. Муниципальная администрация представлена 20 региональными советами, которые являются формально установленными межмуниципальными органами управления. В их компетенцию входят вопросы регионального планирования и развития, т. е. те проблемы, которые отдельные муниципальные образования самостоятельно решать не могут. Региональные советы избираются муниципальными советами, при этом каждый муниципалитет направляет представителей пропорционально своему населению¹⁵.

Как указано в Законе о местном самоуправлении: «каждый муниципалитет должен иметь местный совет, местную исполнительную власть и аудиторский комитет местного органа власти»¹⁶.

Муниципальный (местный) совет – основной орган власти в коммуне, избирается каждые четыре года населением. Муниципальный совет назначает муниципальный исполнительный орган, чья цель – претворять политические решения в жизнь.

¹⁵ Курочкин А.В. Сетевые формы регионального и местного управления: опыт современной Финляндии // Местное самоуправление и развитие территорий. 2011. № 8. С. 105–112.

¹⁶ Local Government Act (410/2015) [Электронный ресурс] // URL: <https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2015/en20150410.pdf>, глава 6, раздел 30.

Полномочия муниципального совета подробно описаны в части 2, главе 4, разделе 14 Закона о местном самоуправлении Финляндии. Относительно компетенции, у Финляндии имеется весьма характерная для скандинавской модели черта – очень общие формулировки предметов ведения в законах¹⁷. Так, в законе весьма кратко (особенно в сравнении с аналогичным российским законом) в 14-ти подпунктах перечислены основные полномочия совета, к которым относятся:

1. Разработка муниципальной стратегию;
2. Принятие административных положений (финский аналог Устава муниципалитета);
3. Принятие бюджета и финансового плана;
4. Установление принципов политики собственности и принципов корпоративного управления, применимые к местному самоуправлению;
5. Определение операционных и финансовых целей, установленных для муниципальных предприятий;
6. Установление принципов управления активами и инвестиционной деятельности;
7. Установление принципов внутреннего контроля и управления рисками;
8. Установление общих принципов оплаты услуг и других выполняемых задач;
9. Предоставление поручителя или иного обеспечения долга другой стороны;
10. Избрание членов руководящих органов, если иное не предусмотрено законом;
11. Установление принципов материального обеспечения выборных должностных лиц;

¹⁷ М.И.Либоракина, Зарубежный опыт
организму/data/2012/09/18/1265237594/020_Либоракина_Зарубежный%20опыт%20организации%20местного
%20самоуправления_225-237.pdf (дата обращения - 14.03.2021). С. 225-237.

12. Назначение аудиторов;
13. Утверждение финансовой отчетности и освобождение от ответственности;
14. Решение других вопросов, поставленных на решение местного совета.

Местный совет состоит из председателя, советников и их заместителей.

Количество советников определяется самим советом (но оно обязательно должно быть нечётным), в разных регионах неодинаково и пропорционально населению. Выглядит это следующим образом: население не более 5000 – минимум 13 советников, 5 001–20 000 – 27 советников, 20 001–50 000 - 43 советников, 50 001–100 000 – 51 советников, 100 001–250 000 – 59 советников, 250 001–500 000 – 67 советников, а если население более 500000, то советников должно быть минимум 79. Количество жителей определяется в соответствии с данными Информационной системы населения (некий аналог переписи).

Если совет не определил количество советников, устанавливается их минимальное количество, но в тех случаях, когда это количество меняется в большую сторону (или предыдущее решение поддается изменению), до конца года предшествующего году выборов, об этом обязаны сообщить в Министерство юстиции.

У каждого советника есть минимум два заместителя. Они избираются из числа первых невыбранных кандидатов каждого избирательного союза, партии или объединенного списка, участвовавших в местных выборах. Причём, избранный местный советник, который был кандидатом от объединения округа, не включенного в общий список, не может иметь заместителя. Если член местного совета утратил право быть избранным, был освобожден от занимаемой должности или умер, председатель местного совета приглашает на его место следующего в очереди заместителя от того же избирательного союза, партии или объединенного списка.

В ходе одной процедуры выборов из членов совета самими советниками избирается председатель и таким же образом избирается необходимое количество заместителей. По общему правилу срок службы равен сроку полномочий действующего совета, но самим советом может быть установлено иное.

2.2. Местный исполнительный орган и высшие должностные лица

Местный исполнительный орган формируется муниципальным советом. При необходимости в исполнительном органе формируются комитеты по сферам деятельности – образование, социальные вопросы и т.д. В качестве альтернативы создаются постоянные комитеты для управления функциями перманентного характера. Кроме того, могут создаваться подкомитеты для выполнения определённых функций. В обязанности комитетов могут входить социальные и медицинские услуги, образование, городское планирование, окружающая среда, культурные и развлекательные услуги.

Интересная особенность: двуязычные муниципалитеты должны создать отдельный руководящий орган для управления образованием для каждой языковой группы или совместный орган принятия решений, разделенный на подкомитеты для языковых групп. Причём, члены руководящего органа или подкомитета должны быть избраны из числа лиц, принадлежащих к данной языковой группе.

В соответствии с представительством конкретных партий в совете, они пропорционально имеют своих представителей в исполнительном органе и в комитетах.

Местный исполнительный орган:

- 1) несет ответственность за администрацию и финансовое управление муниципалитета;
- 2) несет ответственность за подготовку и выполнение решений местного совета, а также за надзор за их законностью;

- 3) осуществляет надзор за интересами муниципалитета и, если иное не указано в административных положениях, представляют муниципалитет и пользуются своим правом быть выслушанным;
- 4) представляет муниципалитет как работодателя и несет ответственность за кадровую политику муниципалитета;
- 5) несет ответственность за координацию деятельности муниципального образования;
- б) несет ответственность за политику собственности в отношении деятельности самоуправления;
- 7) следит за организацией внутреннего контроля и управления рисками муниципального образования.

Также орган местной исполнительной власти создаёт так называемые «Совет молодых», «Совет пожилых» и «Совет по вопросам инвалидности» (они могут принадлежать двум или более муниципалитетам). Это делается для того, чтобы указанные группы населения могли представлять собственные взгляды. Им дана возможность влиять на планирование, подготовку, исполнение и мониторинг деятельности различных сфер ответственности муниципалитета в вопросах, важных для благополучия, здоровья, образования, среды обитания, жилья или мобильности жителей муниципалитета, а также на иные вопросы, которые считаются важными для них.

Как уже было сказано выше, в муниципалитетах также образовывается ревизионная комиссия по аудиту муниципальной администрации и финансов, которая создаётся местным советом для проведения проверок и оценок управления и финансов. При этом, председатель и заместитель председателя комитета должны быть членами местного совета. Спектр ее полномочий достаточно высок, но, если обобщить, сводятся они к контролю за средствами муниципалитета. Проверка достижения финансовых целей, аудит, оценка финансового плана и т. п.

Местные власти могут создавать также другие директивные органы, например, школьный совет, комиссию по вопросам равенства и подкомитет по персоналу.

Отдельного внимания заслуживает анализ статуса высших должностных лиц, так как в Финляндии весьма сложная схема взаимодействий, непохожая на привычную нам и, что важно, не исследованная в науке.

Всего законодательством предусмотрено три вида должностных лиц: мэр, исполнительный директор и председатель местного исполнительного органа.

Мэр – выборное должностное лицо муниципалитета, избирается советом (при этом мэр необязательно должен быть членом муниципалитета, если иное не предусмотрено самим советом) и по совместительству занимает должность председателя местного исполнительного органа. Совет также принимает решение о размере зарплаты мэра и наличии различных льгот. Мэр имеет право быть заслушанным от имени местной исполнительной власти, а также получать информацию и просматривать документы от иных местных органов, если положения о секретности не требуют иного.

Председатель местной исполнительной власти (которым всегда является мэр) руководит политическим сотрудничеством, необходимым для выполнения обязанностей местного исполнительного органа. Положения об иных обязанностях председателя местного исполнительного органа указываются в административных положениях, в общих законах информации о нём весьма мало.

Главный исполнительный директор (или «муниципальный руководитель») – это глава исполнительной власти, избирается также местным советом, имеет трудовые отношения на государственной службе с муниципалитетом. Если мэр избирается в муниципалитет или если в начале

срока полномочий мэра должность исполнительного директора занята, местный совет принимает решение о его переводе на другую государственную должность или на другую контрактную работу.

Как же разграничить две последние должности?

Исполнительный директор – аналог профсоюзного управляющего в других скандинавских странах. Его наличие или отсутствие зависит от того, какую модель примет муниципалитет. Если муниципалитет решит принять модель сильного мэра, должность исполнительного директора может как таковая отсутствовать. На сегодняшний день муниципалитетам разрешено выбирать между двумя моделями управления – моделью сильного мэра и смешанной моделью с наличием как мэра, так и исполнительного директора. Закон о местном самоуправлении предоставляет такую возможность с 2006 года.

Важным отличием между статусом мэра и исполнительного директора состоит в том, что у исполнительного директора есть официальные трудовые отношения с муниципалитетом, а мэр является именно его представителем.

Таким образом, подводя итог о системе органов местного самоуправления в Финляндии, в общих чертах можно отметить следующее: советы в первую очередь выражают волю народа, приближены к нему и им же избираются, а исполнительная власть (в том числе и комитеты) осуществляет общее и финансовое управление, претворяя в жизнь решения совета.

Глава 3

Муниципальные выборы и участие в них населения

Население участвует в выборах только муниципального совета, который затем сам формирует остальные органы. Выборы проводятся раз в четыре года каждое третье воскресенье апреля. Если третье воскресенье апреля - день Пасхи или воскресенье, следующее за днем Пасхи, выборы проводятся в воскресенье, предшествующее Пасхе.

Стоит отметить, что муниципальные выборы 2021 года не состоялись в апреле из-за эпидемии COVID-19, день выборов был назначен на 13 июня 2021 года.

Выборы проводятся по пропорциональной избирательной системе - избиратели выбирают кандидата из партийных списков. Затем кандидаты ранжируются в порядке полученных голосов, причем места распределяются по каждому списку пропорционально общему количеству голосов, полученных этим списком. На практике это означает, что у партий есть стимул иметь как можно больше кандидатов и выбирать популярных отдельных кандидатов. Один кандидат с огромным количеством голосов может привести к власти множество менее популярных кандидатов. Это также означает, что голос в первую очередь приносит пользу партии, а во вторую - кандидату. При этом нет никакой гарантии, что будут советники из любой части города. Например, две трети членов городского совета Хельсинки живут в более богатых центральных районах столицы, и члены совета из менее эксклюзивных внешних пригородов считают, что это может иметь пагубное влияние на принятия решений.

В качестве метода распределения депутатских мандатов на муниципальных выборах в Финляндии используется метод Д'Ондта (также он известен как Метод Джефферсона). При таком методе места

распределяются одно за другим, по очереди, в зависимости от квоты. Квота определяется следующим образом: берётся количество набранных партиями голосов и делится на уже полученное количество мест плюс 1. Место получает та партия, у которой на каждом шаге больше квота. При определении следующего места процесс повторяется уже с учётом занятых мест и так пока не дойдут до последнего.

Активным избирательным правом на муниципальных выборах обладают граждане, достигшие восемнадцатилетнего возраста, являющиеся гражданами Финляндии или других государств-членов Европейского Союза, Исландии или Норвегии. Иностранцы также имеют право голосовать на муниципальных выборах, если проживали в данном муниципалитете Финляндии в течение двух лет. Лица, нанятые Европейским Союзом или международной организацией, действующей в Финляндии, и члены семей таких лиц, которым на день выборов исполнилось 18 лет и чье место жительства находится в соответствующем муниципалитете, согласно информации, хранящейся в Информационной системе населения в конце 51-го дня до дня выборов, также имеют право голосовать на местных выборах при условии, что:

1) информация о них размещена в Информационной системе населения;

2) они письменно проинформировали местный регистрационный орган не позднее 52-го дня до в день выборов и до 16:00 о своем желании воспользоваться правом голоса на местных выборах.

Само голосование соответствует базовым демократическим принципам: оно всеобщее, прямое, тайное и равное.

Кандидатом может стать гражданин Финляндии и других государств-членов ЕС, а также Исландии и Норвегии, соответствующий требованиям общего права на избрание, изложенным в Законе о местном самоуправлении.

Им должно быть не менее 18 лет, и они должны проживать в том муниципалитете, в котором они участвуют в выборах. Кроме того, в момент начала срока полномочий муниципальных советников кандидаты не должны состоять ни в каких трудовых отношениях, указанных в Законе. Например, должностное лицо местного органа власти, занимающее руководящую должность, не может баллотироваться на выборах в совет муниципалитета, в котором оно работает. Также лицо должно быть дееспособным и не находиться под опекой.

Активность избирателей весьма высока: на последних выборах в 2017 году в среднем по стране явка составила 58,9 %¹⁸. Помимо этого, рейтинг доверия муниципальной власти также очень высок: по данным Евробарометра-2018, рейтинг доверия местным властям составил 72%¹⁹.

Такой высокий процент явки на муниципальных выборах не вызывает удивления. Финны очень серьёзно относятся к власти в муниципалитетах и понимают, что от этого напрямую зависит их жизнь и будущее. На финских сайтах с политической тематикой нередко встречаются формулировки о том, что роль муниципалитетов очень сложно переоценить²⁰ и что у них огромное влияние на повседневную жизнь.

На последних выборах две крупнейшие партии – Национальная коалиционная партия и Финская социал-демократическая партия - набрали примерно равное количество голосов (около 20%), третья крупная партия (Центристская партия Финляндии) отстала на 3%, остальные получили меньше 13% голосов²¹.

¹⁸ Официальная статистика выборов в муниципалитетах в Финляндии // [Электронный ресурс] - URL: <https://vaalit.yle.fi/results/kv2017> (дата обращения - 16.03.2021).

¹⁹ Public Governance Department: Policy Brief [Электронный ресурс] -URL: https://vm.fi/documents/10623/12914468/Policy_Brief_4_2019.pdf/dc72c715-983e-7279-ca8c-488b6da0df73/Policy_Brief_4_2019.pdf (дата обращения - 05.05.2021).

²⁰ Assosiation of Finnish Municipalities: Municipal Election // [Электронный ресурс] - URL: <https://www.localfinland.fi/local-elections> (дата обращения - 12.04.2021).

²¹ Официальная статистика выборов в муниципалитетах в Финляндии // [Электронный ресурс] - URL: <https://vaalit.yle.fi/results/kv2017> (дата обращения - 16.03.2021).

Женщины составили рекордные 39% советников. Средний возраст членов совета, избранных на муниципальных выборах 2017 года, составлял 50 лет, а возраст председателей - 52 года. Самому молодому кандидату в день выборов было 18 лет, а самому старшему - 84 года. Доля избранных советников в возрасте от 18 до 29 лет явно ниже, чем их доля среди кандидатов.

Менее одного процента избранных на муниципальных выборах 2017 года имели родной язык, отличный от финского, шведского или саамского. Говорящие на иностранном языке составляли явно меньшую долю избранных членов совета, чем их доля среди кандидатов и лиц, имеющих право голоса. Число избранных лиц иностранного происхождения (т.е. чьи родители родились за границей) составило 66 человек, что на девять человек больше, чем на предыдущих выборах.

Таким образом, местные выборы в Финляндии интересны проведением единого дня голосования для всех муниципалитетов, применением на муниципальных выборах исключительно пропорциональной системы и необычной для нас системой распределения депутатских мандатов.

Заключение

Результаты проведенного исследования демонстрируют, что Финляндия смогла выстроить эффективную систему местного самоуправления. В соответствии с закрепленным в Европейской хартии местного самоуправления принципом subsidiarity множество вопросов, имеющих значение для повседневной жизни людей, решаются на местном уровне, что, в свою очередь, предопределяет высокую заинтересованность местного населения в осуществлении местного самоуправления. Последний тезис подтверждается, в частности, данными об участии населения в муниципальных выборах.

Отличительной чертой законодательства Финляндии о местном самоуправлении является учет особенностей отдельных территорий.

Так, законодательство учитывает исторические и национальные особенности развития Аландских островов и, как следствие, предоставляет данному региону повышенную автономию.

С точки зрения структуры органов местного самоуправления в Финляндии в целом принята классическая модель с сильным советом, который формирует исполнительную власть на местах. При этом стоит отметить, что муниципалитеты обладают определенной свободой в части определения структуры исполнительной власти на местном уровне, что несколько контрастирует с принятым на сегодняшний день в России подходом.

Опыт Финляндии в части правового регулирования института местного самоуправления представляет несомненный научный и практический интерес, а отдельные подходы, касающиеся, в частности, наделения отдельных территорий особым статусом или предоставления муниципалитетам дискреционных полномочий по определению структуры органов местного

самоуправления могут быть успешно заимствованы иными государствами, включая Российскую Федерацию.

Источники

1. Всемирный экономический форум: Рейтинг глобальной конкурентноспособности 2011–2012 [Электронный ресурс] // Центр гуманитарных технологий. Гуманитарные технологии и развитие человека. Экспертно-аналитический портал [сайт]. URL: <https://gtmarket.ru/news/2012/09/05/4949> (дата обращения: 27.02.2021.).
2. Дусаев Р.Н., Сюнберг К.К. Муниципальные реформы конца XX – начала XXI века в Финляндии // Народовластие как конституционная ценность: правовое регулирование и гарантии реализации // Коллективная монография. Отв. ред. В.А. Виноградов, А.А. Ларичев; Нац. исслед. ун-т "Высшая школа экономики". - М. : изд. дом Высшей школы экономики, 2021.
3. Конституция Финляндии (принята 11 июня 1999 г.) [Электронный ресурс] // URL: <http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1999/ru19990731.pdf>
4. Курочкин А.В. Сетевые формы регионального и местного управления: опыт современной Финляндии // Местное самоуправление и развитие территорий. 2011. № 8. С. 105–112.
5. Ларичев А. Вниз по лестнице, ведущей вверх: локальные сообщества и преодоление муниципального кризиса // Сравнительное конституционное обозрение. 2019. № 3 (130). С. 85–97.
6. Лауриимяки Ю., Линкола Т., Прятти К. Местное и региональное управление Финляндии. - Союз местных органов самоуправления Финляндии, 1996.
7. М.И.Либоракина, Зарубежный опыт организации местного самоуправления [Электронный ресурс] – URL: http://ecsocman.hse.ru/data/2012/09/18/1265237594/020_Либоракина_Зарубежный%20опыт%20организации%20местного%20самоуправления_225-237.pdf (дата обращения - 14.03.2021). С. 225-237.

8. Линкола Т. Система местного самоуправления в Финляндии: современные вызовы // Бюджет. 2010. № 01. С. 88–92.
9. Майстрович Е.В. «К вопросу о местном самоуправлении в Финляндии» // Государство и Право, № 1, с. 117–119, 2018.
10. Официальная статистика выборов в муниципалитетах в Финляндии // [Электронный ресурс] - URL: <https://vaalit.yle.fi/results/kv2017> (дата обращения - 16.03.2021).

Иностранные источники

1. Assosiation of Finnish Municipalities: Maakuntien liitot // [Электронный ресурс] - URL: <https://www.kuntaliitto.fi/elinvoima-ja-tyollisyys/maakuntien-liitot>
2. Assosiation of Finnish Municipalities: Municipal Election // [Электронный ресурс] - URL: <https://www.localfinland.fi/local-elections> (дата обращения - 12.04.2021).
3. Kjell Andersson & Stefan Sjöblom: Localism in Finland. The changing role and current crisis of the Finnish municipal system // Local Economy: The Journal of the Local Economy Policy Unit, 2019 [Электронный ресурс] - URL: https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/158256/Local_economy_Andersson_Sjoblom_Final_submitted_14122012.pdf;jsessionid=8E059B05BF2B1C715DD0146CD9CA0231?sequence=1
4. Local Government Act (410/2015) [Электронный ресурс] // URL: <https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2015/en20150410.pdf>
5. Newsweek: <https://www.newsweek.com/best-countries-world-71817>
6. Public Governance Department: Policy Brief [Электронный ресурс] -URL: https://vm.fi/documents/10623/12914468/Policy_Brief_4_2019.pdf/dc72c71

[5-983e-7279-ca8c-488b6da0df73/Policy_Brief_4_2019.pdf](#)

(дата

обращения - 05.05.2021).