

ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ (ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫЕ) ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РФ: ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

LEGISLATIVE (REPRESENTATIVE) BODIES OF STATE POWER OF THE SUBJECTS OF THE RUSSIAN FEDERATION: ISSUES OF THEORY AND PRACTICE

S. Baramidze

Summary. This article analyzes issues related to the name of the legislative (representative) bodies of state power of the subjects. Some issues of the internal structure of these organs are considered. In addition, the author of the article touches upon the legal aspect of the functioning of regional bodies of state power of legislative and executive purposes, their practical and social conditionality, some features of their formation taking into account the legislative positions reflected in the current legislation, as well as the activities of structural units of such bodies, taking into account the responsibilities tasks.

Keywords: legislative (representative) bodies of state power of subjects; regulations; committees, commissions.

Барамидзе Светлана Михайловна

*К.ю.н., доцент, Удмуртский Государственный
Университет*

Baramidzesvetlana@yandex.ru

Аннотация. В данной статье анализируются вопросы, связанные с наименованием законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов. Рассмотрены некоторые вопросы внутренней структуры данных органов. Кроме того, автором статьи затрагивается правовой аспект функционирования региональных органов государственной власти законодательного и исполнительного назначения, их практическая и социальная обусловленность, некоторые особенности их формирования с учетом законодательных позиций, отраженных в действующем законодательстве, а также деятельность структурных подразделений таких органов с учетом возлагаемых на них задач.

Ключевые слова: законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов; регламент; комитеты, комиссии.

Сегодня, если объективно оценить темпы бурного развития и причины преобразований современных государственных институтов, а также внимательно изучить особенности социальных изменений и проблематику, которая складывается в сфере управления, можно сказать, что система национального федеративного устройства, как основа эффективного управления государством, функционирует не на должном уровне. И, несмотря на то, что в соответствии со ст. 77 Конституции РФ [1], определяющей один из главных принципов реализации современного подхода в организации к управлению государством, достаточно конкретно определена возможность субъектов РФ самостоятельно регулировать вопросы формирования местных государственных органов, а действующее федеральное законодательство в полной мере позволяет коррелировать их правовую и общественную основу, некоторые аспекты в сфере публичной автономности регионов нашей страны продолжают оставаться в зоне особого внимания.

В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 06.10.1999г № 184-ФЗ (в ред. от 27.12.2019г), определяющей, прежде всего, не только структурированность

современного регионального аппарата, но и его управленческую начинку, наряду с законодательными (представительным) и исполнительным органами каждого из субъектов РФ, в систему органов государственной власти могут входить и другие, так называемые,— иные органы, образование и функционирование которых, допускается на основании главного нормативного источника региона (устава или конституции).

Законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта является постоянно действующим законодательным органом государственной власти субъекта РФ [2]

Субъекту РФ предоставляется право установления наименования, структуры, численности депутатского корпуса в соответствии с учетом исторических, национальных и иных традиций субъекта. В 2010 году в Федеральный закон № 184 были внесены изменения, ограничивающие права субъектов по вопросу наименования. Ввиду чего, из наименования регионального органа власти должны быть исключены любые словосочетания, которые используются или могут быть использованы при идентификации органа федерального

уровня. Примером может служить ситуация с запретом на культивирование такого понятия как «государственная дума», рецепция которого, в частности, стала причиной к использованию данного наименования представительным органом Астраханской области. Нужно отметить, что данные требования затронули не только главный региональный акт Астраханской области, в соответствии с частью 1 статьи 15 которого представительный орган области теперь носит название «Дума Астраханской области», но и, конституции (уставы) других субъектов, которыми также было произведено затрагиваемое словосочетание. В частности, в республиках Татарстан [4] и Удмуртия [5] — законодательные (представительные) органы были переименованы в Государственные Советы, а в Свердловской области аналогичный орган носит название — Законодательное Собрание [6].

Характерно, что численность членов законодательного органа каждого субъекта по аналогии с высшим законодательным органом государственной власти РФ может быть ограничена, при этом структуру и состав депутатского корпуса, в соответствии с ч. 3 ст. 4 вышеуказанного федерального Закона, региональная власть вправе устанавливать самостоятельно, руководствуясь при этом исключительно требованиями конституции или устава субъекта Российской Федерации, и с учетом численности тех избирателей, которые прошли установленную законом регистрацию в рамках конкретного административно-территориального федерального образования России.

Так, в соответствии с положениями действующего законодательства число депутатов устанавливается последующим параметрам:

- а) при условии, что если численность населения не превышает 500 тысяч, в таком регионе количество депутатов не может быть менее 15 и превышать отметку в 50 избранных;
- б) если же численность населения превышает установленный предел в полмиллиона, но при этом общая численность не достигла отметку в миллион граждан, то в таком субъекте количество депутатов может быть увеличено до 70 штатных единиц, при том, что минимальный порог также будет увеличен до уровня в 25 человек;
- в) при населенности субъекта свыше 1 миллиона человек, но не превышающей планки в 2 миллиона, такой региона может формировать численность законодателей до уровня в пределах от 35 до 90 мандатов;
- г) если же, планка населенности субъекта РФ достигла в 2 миллиона и более, то такому региону позволяется включать в состав регионального органа не менее 45 и не более 110 депутатов».

Так, например, при численности избирателей, зарегистрированных на территории Удмуртской Республики в 1 182 731 (согласно сведениям по состоянию на 01.07.2019 года) [7], в Государственном Совете Удмуртской Республики базовыми региональными законами определен количественный состав 60 депутатов, 15 из которых работают на профессиональной постоянной основе, что, по сути, является средним количественным составом от возможного, так как Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» установлено число депутатов от 35 до 90, при численности избирателей от 1 миллиона до 2 миллионов человек.

При использовании аналогичных показателей по Республике Татарстан и ее регионального парламента можно увидеть следующее: на территории Республики Татарстан 2 935 411 зарегистрированных избирателей (согласно сведениям по состоянию на 01.07.2019 года) [8] при установленном федеральным законодательством количестве от 45 до 110 депутатов, базовыми региональными законами определено количество 100 депутатов, т.е. использование практически всего возможного количественного состава, 22 депутата работают на профессиональной постоянной основе.

Законодательное собрание Свердловской области при аналогичном с Госсоветом РТ установленном количестве депутатов от 45 до 110 (3 330 668 зарегистрированных избирателей) [9] состоит из минимального количества — 50 депутатов, но при этом имеет большее количество депутатов, работающих на профессиональной постоянной основе — 30 депутатов.

Несмотря на то, что структура региональных парламентов определяется самостоятельно внутри региона, структурные элементы практически идентичны, за исключением отсутствия некоторых должностей и структурных подразделений, имеющих у других. Например, у Законодательного собрания Свердловской области постоянно действующим рабочим органом является Совет Законодательного Собрания. [10] В Государственном Совете Республики Татарстан и в Государственном Совете Удмуртской Республики постоянно действующими органам, обеспечивающими в соответствии с законодательством субъекта и регламентом данного органа, организацию работы, в том числе осуществляющим предварительную подготовку и рассмотрение вопросов по организации деятельности его органов и должностных лиц являются Президиумы данных органов. [11]

Кроме постоянно работающих органов (Президиумов и Совета) законодательные органы формируют комитеты

и комиссии. Их функциональный потенциал и компетенция в органах различны. Роль таких комитетов может быть варьироваться как с учетом стратегических задач правового регулирования, так и немедленного реагирования. К примеру, комитеты, которые входят в структуру Государственного Совета Республики Татарстан, выполняют функцию законопроектного характера, сущность которой заключается не только в отслеживании социально важных законодательных инициатив, но и в выработке технической основы будущего акта, аспектов его предварительного рассмотрения, а также разработки вопросов, ведение которых находится в компетенции непосредственно данного Государственного Совета. Кроме того, в их обязанность входит полноценный контроль за качеством исполнения требования принятого акта, проблематики его действия в обществе и последствий социальной флуктуации, как положительного, так и негативного свойства.

В Государственном Совете образованы такие комитеты как:

- ◆ комитет по государственному строительству и местному самоуправлению;
- ◆ комитет по бюджету, налогам и финансам;
- ◆ комитет по экономике, инвестициям и предпринимательству;
- ◆ комитет по жилищной политике и инфраструктурному развитию;
- ◆ комитет по экологии, природопользованию, агропромышленной и продовольственной политике;
- ◆ комитет по законности и правопорядку;
- ◆ комитет по социальной политике;
- ◆ комитет по образованию, культуре, науке и национальным вопросам.

Комиссии в Государственном Совете формируются на срок своих полномочий из числа депутатов. Комиссии могут быть как постоянными, так и временными. К непосредственным обязанностям Комиссий постоянного типа относят организацию и осуществление контроля в сфере предоставления избранными на должность депутатов Государственного Совета Республики Татарстан сведений о доходах, об имуществе, а также обязательствах имущественного характера. Кроме того, данные комиссии наделены правом давать оценку этической стороне поведения и поступков народного избранника, а также проводить работу, связанную с приведением текстов законов Республики Татарстан при переводе на татарский и русский языки в соответствие с заранее с заложенным в данные акты смыслом. Временные комиссия Государственного Совета имеет право запрашивать и получать от органов исполнительной власти Республики Татарстан, иных государственных органов Республики Татарстан, органов местного самоуправления, общественных объединений и организаций необходимые документы и материалы, вызывать экспертов, опрашивать любых

лиц, а также обладает иными полномочиями, предоставленными ей Государственным Советом. [12]

В Государственном Совете Удмуртской Республики структурными подразделениями являются комиссии. Постоянные комиссии создаются для предварительного рассмотрения и подготовки вопросов, относящихся к полномочиям Государственного Совета, том числе для организации и осуществления законотворческой деятельности по вопросам, относящимся в компетенции Государственного Совета, реализации полномочий Государственного Совета по контролю за соблюдением и исполнением законов Удмуртской республики, постановлений Государственного Совета, осуществления мониторинга правоприменения.

Перечень постоянных комиссий представлен следующим составом:

- ◆ постоянная комиссия по бюджету, налогам и финансам;
- ◆ постоянная комиссия по здравоохранению, демографической и семейной политике;
- ◆ постоянная комиссия по общественной безопасности, Регламенту и организации работы Государственного Совета;
- ◆ постоянная комиссия по науке, образованию, культуре, национальной и молодежной политике и спорту;
- ◆ постоянная комиссия по государственному строительству и местному самоуправлению;
- ◆ постоянная комиссия по агропромышленному комплексу, земельным отношениям, природопользованию и охране окружающей среды;
- ◆ постоянная комиссия по экономической политике, промышленности и инвестициям;
- ◆ постоянная комиссия по труду, социальной политике и делам ветеранов.

Временные комиссии в Государственном Совете Удмуртии формируются по мере необходимости для реализации своих полномочий. [13]

Законодательное Собрание Свердловской области формирует постоянные комитеты и постоянные и временные комиссии. Постоянные комитеты создаются для предварительного рассмотрения законопроектов, подготовки законопроектов к рассмотрению на заседании Законодательного Собрания и решения иных вопросов. К ним относятся:

- ◆ комитет по бюджету; финансам и налогам;
- ◆ комитет по вопросам законодательства и общественной безопасности;
- ◆ комитет по развитию инфраструктуры и жилищной политике;
- ◆ комитет по промышленной, инновационной политике и предпринимательству;

- ◆ комитет по социальной политике;
- ◆ комитет по региональной политике и развитию местного самоуправления;
- ◆ комитет по аграрной политике, природопользованию и охране окружающей среды;
- ◆ комитет по молодежной политике, развитию физической культуры, спорта и туризма.

Постоянные комиссии создаются для предварительного рассмотрения вопросов о долгосрочном прекращении полномочий депутатов Законодательного Собрания, организации контроля за выполнением норм Регламента и решения иных вопросов. К ним относятся следующие комиссии:

- ◆ мандатная комиссия Законодательного Собрания;
- ◆ комиссия по Регламенту Законодательного Собрания;
- ◆ комиссия по предварительной подготовке материалов к рассмотрению на заседании Законодательного Собрания кандидатур на должности судей;
- ◆ комиссия Законодательного Собрания по символам Свердловской области;
- ◆ комиссия Законодательного Собрания по межпарламентской деятельности;

- ◆ комиссия по контролю за достоверностью сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых депутатами Законодательного Собрания. [14]

Законодательное Собрание Свердловской области создает временные комиссии, деятельность которых ограничивается определенным сроком и решением задач, для реализации которых они создаются.

Интересным является создание временной согласительной комиссии в данном органе власти по вопросам, связанным с рассмотрением Законодательным Собранием проекта закона Свердловской области об областном бюджете.

Таким образом, можно отметить что, законодательные (представительные) органы государственной власти создаются с учетом национальных традиций. Это, как правило, прослеживается в наименовании органа.

Каждый орган имеет свою особую структуру: постоянные рабочие органы; структурные подразделения. Формирование комитетов, комиссий обосновывается наиболее важным вопросами общественной жизни субъекта.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституционное право Российской Федерации. Т.2. Особенная ч. Под ред. И. А. Умной. М. Юрайт. 2015. С.273.
2. В.В. Гриб. Законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов как объект общественного контроля. М. «Юрист». 2016.
3. О.В. Романовская, О. В. Безрукова. Проблемы организации законодательной власти в субъектах Российской Федерации. Электронный научный журнал «Наука. Общество. Государство.» 2016. Т. 4. № 1(13). <http://esj.pnzgu.ru> ISSN2307–9525.
4. Конституция Республики Татарстан от 06.11.1992 г. (в ред. от 22.06.2012 г.). СПС «Гарант»
5. Конституция Удмуртской Республики от 07.12.1994 г. (в ред. 03.10.2019 г.). СПС «Гарант».
6. Устав Свердловской области от 23.12.2010г (в ред. 28.02.2019 г.). СПС «Гарант».
7. Центральная избирательная комиссия Удмуртской Республики [Электронный ресурс] // Доступ: cikur@cikur.ru (Дата обращения: 29.01.2020)
8. Центральная избирательная комиссия Республики Татарстан [Электронный ресурс] // Доступ: <http://izbirkom.tatarstan.ru/> (Дата обращения: 23.01.2020)
9. Избирательная комиссия Свердловской области [Электронный ресурс] // Доступ: <http://www.sverdlovsk.izbirkom.ru/> (Дата обращения: 28.01.2020).
10. Регламент Законодательного Собрания Свердловской области от 06.06.2017г (в ред.0.07.2019 г.) СПС «Гарант».
11. Регламент Государственного Совета УР от 06.06.2017г (в ред. 30.07.2019г). СПС «Гарант».
12. Регламент Государственного Совета Татарстана от 26.02.2004 г. (в 11.07.2019г). СПС «Гарант».
13. Регламент Государственного Совета УР от 06.06.2017 г. (в ред. 30.07.2019г). СПС «Гарант».
14. Регламент Законодательного Собрания Свердловской области от 06.06.2017 г. (в ред.0.07.2019г). СПС «Гарант».

© Барамидзе Светлана Михайловна (Baramidzesvetlana@yandex.ru).

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»