

Правовое регулирование формирования органов государственной власти в новых субъектах РФ: практика и перспективы

Колотушкина Анна Александровна

студентка

Ивановский государственный университет, Иваново, Россия

E-mail: bdd2004@inbox.ru

На современном этапе развития российского федерализма активно начался процесс изменения состава субъектов Российской Федерации путем их объединения с целью повышения эффективности государственного управления, а также «ускорения социально-экономического развития субъектов и повышения уровня жизни населения»¹.

Долгое время дискуссия об изменении состава субъектов Российской Федерации носила лишь теоретический характер и велась вокруг таких вопросов, как обоснование необходимости сокращения числа субъектов федерации, темпы объединительного процесса, его возможные «количественные» результаты, то после референдумов по вопросам об образовании Пермского края и «нового» Красноярского края рассматриваемая тема получила практический аспект. Имеющаяся практика выявила ряд проблем правового характера, как явных, так и «скрытых», еще не проявивших себя, и от того, будут ли намечены пути их решения, зависит не только дальнейший ход, но и итоги «объединительного» процесса, а также воздействие последних на развитие российского федерализма в целом. В свою очередь, формирование системы органов государственной власти во вновь образованном субъекте Российской Федерации требует учета действующего федерального законодательства, сложившихся региональных традиций и опыта конкретных субъектов. Это обеспечивает необходимую преемственность и непрерывность осуществления государственной власти. Следует принимать во внимание и такую особенность объединительного процесса, как наличие определяемого и устанавливаемого законодательством «переходного периода».

Переходный период условно можно обозначить как отрезок времени с момента образования нового субъекта в составе Российской Федерации до окончания формирования его высших органов государственной власти². Иными словами, предполагается, что процесс объединения субъектов «растягивается» во времени на достаточно длительный период, в течение которого складывается особая ситуация: уже образован новый субъект Федерации и формируется новая система органов государственной власти, и в тоже время на его территории некоторое время могут продолжать функционировать органы государственной власти ранее существовавших (объединившихся) субъектов или одного из них. Иногда органы государственной власти прежних субъектов Российской Федерации даже могут участвовать в формировании органов власти нового субъекта РФ.

Федеральным законодательством на сегодняшний день уже установлены две существенно различающиеся модели формирования органов государственной власти в переходный период образования нового субъекта в составе Российской Федерации: первая применительно к Пермскому краю, вторая – к объединенному Красноярскому краю. Представляется, что детальное рассмотрение и анализ этих моделей имеет не только теоретическое и чисто гносеологическое значение, но и практическое. На их основе (после апробации и возможной некоторой корректировки), вероятнее всего, будет

¹ Федеральный конституционный закон «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Пермской области и Коми-Пермяцкого Автономного округа» от 25.03.06 г. № 1-ФКЗ, Ст.1, ч.2 // СЗ РФ от 29.03.04 г. № 13, ст.1110; Федеральный конституционный закон «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Красноярского края, Таймырского (Долгана - Ненецкого) автономного округа и Эвбнкийского автономного округа» от 14.10.05 г. № 6-ФКЗ, Ст.1, ч.2 // СЗ РФ от 17.10.05 г. № 42, ст.4212.

² Е.С.Меркулов. Правовой режим формирования органов государственной власти в условиях образования нового субъекта Российской Федерации. // Иркутский правовой журнал, 2006 г. № 2, С.21.

осуществляться формирование систем органов государственной власти иных вновь образуемых субъектов Российской Федерации.

Федеральный конституционный закон от 17 декабря 2001 г. «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации» достаточно подробно регламентирует вопросы, связанные с выдвижением инициативы и проведением референдума об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта, обходит стороной вопросы организации органов государственной власти, отсылая к специальным федеральным конституционным законам, принимаемым по каждому случаю образования в составе Российской Федерации нового субъекта.

Положения, установленные сегодня ФКЗ от 25 марта 2004 г. «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа» и ФКЗ от 14 октября 2005 г. «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Красноярского края, Таймырского (Долгано - Ненецкого) автономного округа и Эвенкийского автономного округа» «Об образовании Красноярского края» вполне можно рассматривать как шаблоны для всех последующих аналогичных законов. Еще более разумным решением данного вопроса видится включение этих положений в ФКЗ «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации», имеющий общий характер, для того чтобы последующие субъекты устанавливали бы лишь сроки для решения вопросов о функционировании государственных органов объединяющихся субъектов Российской Федерации на территории нового субъекта Российской Федерации, а также о формировании органов государственной власти этого нового субъекта.

Своеобразным подтверждением этой позиции, является наличие Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» от 6 октября 1999 г. № 131-ФЗ. Он не просто устанавливает общие принципы, но и достаточно детально регламентирует вполне конкретные вопросы организации и деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации. В любом случае, существование такого закона – достаточно важная и во многом оправданная в условиях федеративного государственного устройства мера, которая направлена на реализацию провозглашенных принципов федерализма (обеспечение единства системы государственной власти и решение проблемы разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Федерации и органами государственной власти ее субъектов), практическое воплощение в общегосударственном масштабе идей правового государства, создание равных возможностей для осуществления гражданами права на участие в управлении делами государства и осуществление власти, в том числе на региональном уровне.

Объединение субъектов Федерации – новое явление в области современного российского федерализма, а поэтому проблема формирования и функционирования органов государственной власти новых субъектов требует серьезного и взвешенного подхода, а также наличия детально проработанной законодательной базы и внесение поправок в федеральное законодательство.

Литература

1. Авакьян С.А. Изменение статуса субъекта Российской Федерации: проблемы и пути их решения // Вестник МГУ. Серия 11. Право. 2003. №2.
2. Карапетян Л.М. Федеративное государство и правовой статус народов. М., 1996.
3. Меркулов Е.С. Правовой режим формирования органов государственной власти в условиях образования нового субъекта Российской Федерации. // Иркутский правовой журнал, 2006 г. № 2.