

Федерализм как принцип организации и деятельности исполнительных органов в Российской Федерации

Литвак София Глебовна

Приамурский государственный университет имени Шолом-Алейхема

Студент

Аннотация

В данной статье анализируются основополагающий принцип устройства Российской Федерации – принцип федерализма на различных уровнях государственной власти. Были предложены рекомендации для решения спорных вопросов в этой сфере: внесение дополнений в соответствующие нормативно-правовые акты.

Ключевые слова: федерализм, Конституция, принцип, региональные органы.

Federalism as a Principle of Organization and Activity of Executive Bodies in the Russian Federation

Litvak Sofiia Glebovna

Sholom-Aleichem Priamursky State University

Student

Abstract

This article analyzes the fundamental principle of the structure of the Russian Federation - the principle of federalism at various levels of government. Recommendations were proposed to resolve controversial issues in this area: making additions to the relevant regulatory legal acts.

Keywords: federalism, constitution, principle, regional bodies.

Актуальность темы. Одним из важнейших принципов формирования и функционирования органов исполнительной власти в Российской Федерации является федерализм, который является средством регулирования отношений и объединения людей в сообщество на различных уровнях территориальной организации власти.

Целью данного исследования является комплексное изучение федерализма как принципа организации и деятельности органов исполнительной власти в Российской Федерации с целью расширения и уточнения понятийного аппарата в сфере государственного управления.

К.П. Катушов в своей работе проанализирована роль региональных органов исполнительной власти в процессе развития федерализма в Российской Федерации [2]. Статья И.В. Меньшикова посвящена основным моделям федерализма, дана характеристика федерализма в России [3]. В

трудах И.А. Умновой-Конюховой подробно исследована организация и деятельность органов исполнительной власти в Российской Федерации, даны перспективы оптимизации современной модели федерализма в стране [4].

Принцип федерализма является предметом углубленного комплексного исследования в отечественной и зарубежной учебной и научной литературе и основан на том, что Россия состоит из субъектов (краев, областей, республик, автономных округов, городов федерального значения и автономной области). Это равенство, закрепленное в Конституции страны, оформилось не сразу.

«Парад суверенитета» (в отношении отношений между федеральным центром и регионами и преференций в статусе регионов) нашел отражение в Федеральном договоре, закрепившем положения о государственном статусе и суверенитете республик.

Для устранения законодательных и договорных преимуществ по отношению к республикам в составе Российской Федерации необходимо было принять Конституцию, закрепившую приоритет норм Конституции над нормами Федерального договора, а также ряд определений Конституционного Суда России, который признал положения Федерального договора не противоречащими Конституции Российской Федерации, которая в свою очередь должна содержать в себе нормы, закрепляющая суверенитет республик.

В качестве целей федерализма некоторые ученые выделяют оптимизацию федеративных отношений и повышение эффективности российской государственной системы. Другие авторы рассматривают федерализм через призму человеческого измерения, исследуя взаимосвязь правового статуса человека и гражданина и систему федеративных отношений. Согласно третьим, федеративная государственность в нашей стране обусловлена ее качественной спецификой как союзного государства. Четвертые авторы настаивают на системном подходе к изучению проблем федерализма в нашей стране [6].

Правовой основой федерализма в России являются Конституция России, упомянутый Федеральный договор и другие договоры, разграничивающие юрисдикцию и полномочия между органами государственной власти Российской Федерации и органами власти субъектов Российской Федерации. Конституция страны предусматривала возможность взаимной передачи органами исполнительной власти России и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации части своих полномочий в той мере, в какой это не противоречит Конституции Российской Федерации [1].

Принятие региональных законов и заключение соглашений о разграничении компетенции и передаче полномочий позволило закрыть «белые пятна» федерального законодательного регулирования этих вопросов в 90-х годах прошлого века, а именно: некоторые противоречия региональных законов Конституции. Но по мере централизации исполнительной власти в стране такое свободное толкование их полномочий регионами стало серьезным тормозом для развития государства и реализации

социально значимых проектов и программ, что требует дальнейшей эволюции федеративных отношений в стране.

В.В. Назаров считает, что необходимо, чтобы процессы передачи и разграничения полномочий органами исполнительной власти основывались исключительно на нормах Конституции Российской Федерации [5]. Следует подчеркнуть, что единая система исполнительной власти в стране формировалась федеральными и региональными органами государственной исполнительной власти только в пределах ведения Российской Федерации и ее полномочий в вопросах совместного ведения России и ее субъектов.

Федеральные органы исполнительной власти могут осуществлять свои полномочия в регионах двумя способами: 1) через создание федеральными министерствами, службами и агентствами своих территориальных единиц на местах; 2) путем делегирования федеральных полномочий региональным органам исполнительной власти.

Наиболее предпочтительной формой реализации местной федеральной компетенции является создание территориальных подразделений федеральных министерств и ведомств. Так, Федеральная налоговая служба осуществляет свою деятельность непосредственно и через свои территориальные органы во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и государственными внебюджетными организациями, фонды, общественные объединения и другие организации.

Кроме того, Федеральная налоговая служба и ее территориальные подразделения не вправе передавать свои полномочия органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации или исполнительным органам местного самоуправления. Однако исключение возможности осуществления региональными властями каких-либо федеральных полномочий (в результате их делегирования из центра) вряд ли целесообразно.

Во-первых, это приведет к резкому росту федерального аппарата исполнительной власти, что снизит его гибкость и управляемость, во-вторых, нарушится баланс сил между федеральным и региональным уровнями единой системы исполнительной власти.

В последнее время наметилась тенденция к усилению передачи полномочий от центра к регионам. Инициатором этого процесса выступил Президент России в Послании Федеральному Собранию от 10.05.2006, в котором глава государства отметил необходимость передачи полномочий от Москвы региональным властям: Путин образно выразился: «пора прекратить курировать строительство школ, бань и канализационных сетей из Москвы».

Главой государства был принят комплексный Федеральный закон, согласно которому были предоставлены огромные полномочия для органов исполнительной власти субъектов РФ: образование, здравоохранение, охрана и использование животного мира, и ряд других. Однако любое делегирование полномочий региональным исполнительным органам возможно только при

условии предварительного перечисления федерального бюджета, достаточного как для реализации этих полномочий, так и для создания созданных для этого структур в субъекте Российской Федерации.

Делегирования полномочий происходит по нескольким причинам. Во-первых, Федерация, несмотря на гигантское увеличение федерального бюджета, делает очередную попытку избавиться от реализации некоторых дорогостоящих и социально болезненных федеральных полномочий (например, в сфере здравоохранения, образования), перекладывая бремя ответственности за возможное ухудшение социального благосостояния населения. Во-вторых, такая передача полномочий из центра в регионы является логическим продолжением проводимой главой государства с 2004 года реформы централизации федеральной исполнительной власти [5]. В-третьих, увеличение количества делегированных полномочий региональным исполнительным органам призвано побудить их занять более активную позицию в развитии экономики регионов. В-четвертых, делегирование полномочий позволяет федеральным органам исполнительной власти осуществлять контроль над целевым характером, эффективностью и законностью использования средств федерального бюджета на региональном уровне. В связи с тем, что часть поступающих в региональные бюджеты федеральных средств расходуется через конкурсные процедуры теми же региональными конкурсными комиссиями, которые проводят конкурсные процедуры для нужд регионов, федеральные контролирующие структуры имеют возможность комплексно контролировать расходование всех средств, находящихся в региональные бюджеты.

Современный российский федерализм как принцип формирования и функционирования широко исследуется в учебной и научной литературе и требует комплексных мер по их решению. Федеративные отношения в единой системе исполнительной власти в России по-прежнему характеризуются плохой управляемостью. Решения федеральных органов исполнительной власти и даже главы государства не выполняются или реализуются неэффективно на региональном уровне. По мнению некоторых авторов, это связано с асимметрией федеративных отношений в стране. В стране не было практического опыта федеративного устройства, поскольку все конституционные положения о независимости республик в СССР и РСФСР носили декларативный характер, а сепаратистские тенденции жестоко подавлялись властями.

По мнению И.А. Умновой-Конюховой, в качестве решения этой проблемы необходимо продолжить политику объединения регионов России с учетом исторических, культурных, финансовых, политических, социальных и правовых особенностей объединенных субъектов Российской Федерации [4].

Таким образом, для оптимизации принципа федерализма необходимо:

- 1) устранить асимметрию федеративных отношений за счет укрупнения регионов, использовав государственно-правовые институты, например, национально-культурная автономия;
- 2) обеспечить эффективное взаимодействие региональных органов исполнительной власти с

территориальными подразделениями федеральных министерств, служб и ведомств за счет устранения дублирования полномочий и наделения региональных администраций полномочиями согласовывать (или вносить в федеральные министерства, службы и ведомства) кандидатов на должности руководителей.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации: офиц. текст. М.: Приор, 2001. 32 с.
2. Катушов К.П. Роль региональных органов власти в процессе развития федерализма в России // Вестник Калмыцкого института социально-экономических и правовых исследований. 2001. № 3. С. 59 – 65.
3. Меньшикова И.В. Основные модели федерализма в России // Мир юридической науки. 2011. № 6. С. 15 – 20.
4. Умнова-Конюхова И.А. Деконституционализация федерализма и дефедерализация как тенденция развития российской государственности и перспективы оптимизации современной российской модели федерализма // Современный российский федерализм и местное самоуправление в контексте перспектив развития российского государства и права. 2019. С. 23 – 39.
5. Назаров В.В. Федерализм политики и политика федерализма в преодолении проблемных тенденций современного развития // Государственное муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2016. № 2. С. 262 – 265.
6. Эриашвили Н.Д. О генезисе федерализма в Российской Федерации // Исторический материализм и диалектика в теоретико-правовых и историко-правовых исследованиях. 2020. С. 48 – 51.