

# Цитата дня

Вы видели конституции стран мира. Они смешны, скандальны. Какие-то люди написали книгу и навязывают её обществу. А потом с лёгкостью изменяют её много раз в соответствии с потребностями правителей.

*Муаммар Каддафи – «Лидер ливийской революции» (1942 -2011). Свергнут и убит во время гражданской войны*

Тема 14

**Система органов  
государственной власти  
субъектов Федерации**

2 час.



# Вопросы темы

1. Конституционные принципы организации органов государственной власти субъектов Российской Федерации.
2. Система органов государственной власти субъектов Федерации: понятие и виды.
3. Основы организации законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ (выборы, полномочия, статус депутатов, взаимоотношения с органами исполнительной власти субъектов).
4. Основы организации исполнительных органов государственной власти субъектов РФ.
5. Высшее должностное лицо субъекта Федерации. Место в системе органов государственной власти субъекта Федерации. Компетенция. Наделение полномочиями.
6. Контрольно-счетные органы субъектов.
7. Формы взаимодействия органов государственной власти субъектов Российской Федерации с органами государственной власти Федерации. Возможности федеральных органов власти влиять на деятельность законодательных органов субъектов РФ.
8. Ответственность представительных и высших исполнительных органов государственной власти субъектов РФ.

# Конституция РФ об общих принципах организации региональной власти

- «**В совместном ведении** Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся: ... установление **общих принципов** организации системы органов государственной власти и местного самоуправления» (п. «н.» ч.1 ст.72 Конституции РФ)
- «**Система органов** государственной власти республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов устанавливается субъектами Российской Федерации **самостоятельно** в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и **общими принципами организации представительных и исполнительных органов** государственной власти, установленными федеральным законом» (ч.1 ст.77 Конституции РФ).

## Как понимать «общие принципы организации государственной власти»?

- Общие для всех субъектов РФ?
- Общие для Федерации и субъектов РФ?
- Общие в смысле наиболее важные?
- Какие именно принципы должны быть общими?

## Конституционные принципы организации и деятельности органов государственной власти субъектов РФ

- **Верховенство** Конституции РФ и федеральных законов на всей территории РФ
- Распространение **суверенитета РФ** на всю ее территорию
- **Разделение** на законодательную, исполнительную и судебную **Единство системы** государственной власти (ст.5)
- **Разграничение предметов ведения и полномочий** между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ
- Государственную власть в субъектах РФ осуществляют **образуемые ими** органы государственной власти
- Система органов государственной власти **устанавливается субъектами РФ самостоятельно** в соответствии с основами конституционного строя России и **общими принципами** организации представительных и исполнительных органов государственной власти, *установленными федеральным законом* (ст.77)
- **Самостоятельное осуществление** органами государственной власти субъектов РФ принадлежащих им полномочий

# Принципы *деятельности* органов государственной власти субъекта РФ

ст.1 ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»

- а) государственная и территориальная целостность РФ;
- б) распространение суверенитета РФ на всю ее территорию;
- в) верховенство Конституции РФ и федеральных законов на всей территории РФ;
- г) единство системы государственной власти;
- д) разделение государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную в целях обеспечения сбалансированности полномочий и исключения **сосредоточения всех полномочий или большей их части** в ведении одного органа государственной власти либо должностного лица;
- е) разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и субъектов РФ;
- ж) самостоятельное осуществление органами государственной власти субъектов РФ принадлежащих им полномочий;
- з) самостоятельное осуществление своих полномочий органами местного самоуправления.

# Законодательная власть в субъектах РФ

Субъект РФ самостоятельно определяет (устанавливает):

- 1) наименование ЗАКС
- 2) структуру ЗАКС (одно- или двухпалатную)
- 3) численность состава ЗАКС, в т.ч. численность депутатов, работающих на проф. основе
- 4) срок полномочий ЗАКС
- 5) минимальную численность для правомочности заседаний ЗАКС (кворум)

Предписано Федерацией

- 1) Формирование не менее 25% ЗАКС по пропорциональной системе (за исключением Москвы и С.-Петербурга)
- 2) Порядок принятия нормативных актов
- 3) Срок полномочий ЗАКС не свыше 5 лет
- 4) Не вправе управлять и (или) распоряжаться средствами бюджета субъекта РФ
- 5) ЗАКС правомочен, если избрано не менее 2/3 от общего состава депутатов
- 6) Численность ЗАКС
- 7) Основные функции ЗАКС
- 8) Вопросы, по которым должны приниматься законы субъекта РФ (см. ниже)
- 9) 10 вопросов, по которым должны быть приняты постановления ЗАКС
- 10) Субъекты и порядок осуществления законодательной инициативы
- 11) Порядок обнародования и вступления в силу нормативных актов
- 12) Порядок досрочного прекращения полномочий ЗАКС
- 12) Ограничения, связанные с депутатской деятельностью
- 13) Гарантии депутатской деятельности

# Вопросы, которые регулируются только законами субъекта РФ

- 1) бюджет субъекта РФ и отчет о его исполнении;
- 2) порядок проведения выборов в органы местного самоуправления на территории субъекта Российской Федерации;
- 3) программы социально-экономического развития субъекта РФ;
- 4) налоги и сборы, установление которых отнесено федеральным законом к ведению субъекта РФ;
- 5) бюджеты территориальных государственных внебюджетных фондов субъекта и отчеты об их исполнении;
- 6) порядок управления и распоряжения собственностью субъекта РФ, в том числе долями (паями, акциями) субъекта РФ в капиталах хозяйственных обществ, товариществ и предприятий иных организационно-правовых форм;
- 7) заключение и расторжение договоров субъекта РФ;
- 8) порядок назначения и проведения референдума субъекта РФ;
- 9) порядок проведения выборов в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ;
- 10) административно-территориальное устройство субъекта РФ и порядок его изменения;
- 11) система исполнительных органов государственной власти субъекта РФ;
- 12) иные вопросы, относящиеся в соответствии с Конституцией РФ, федеральными законами, конституцией (уставом) и законами субъекта РФ к ведению и полномочиям субъекта РФ.

# Основания для досрочного прекращения полномочий ЗАКС (ответственность ЗАКС)

1. Самороспуск	Решение принимается самим ЗАКС в порядке, определяемом законом субъекта РФ
2. Роспуск высшим должностным лицом (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта РФ	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Принятие акта, противоречащего федеральным, если ЗАКС не устранил противоречия в течение 6 месяцев после судебного решения (?!)</li><li>2. Отсутствие заседаний в течение 3 месяцев (факт устанавливает суд)</li></ol>
3. Роспуск по судебному решению	Вступление в силу решения федерального суда, высшего на территории субъекта РФ, о неправомочности данного состава депутатов ЗАКС, в том числе в связи со сложением депутатами своих полномочий
4. Роспуск Президентом РФ	<p>Сначала – предупреждение, если:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>■ ЗАКС принял противоречащий федеральному закону акт, в результате чего созданы препятствия для реализации полномочий федеральных органов и органов МСУ, нарушены права и свободы граждан, и</li><li>■ не устранил противоречие <b>в течение 6 месяцев</b> после судебного решения (?!).</li></ul> <p>Если <b>в течение 3 месяцев</b> предупреждение не действует, Президент вправе распустить ЗАКС</p>

# Особенности статуса депутата ЗАКС

- Депутат может осуществлять деятельность:
  - на профессиональной постоянной основе,
  - на профессиональной основе в определенный период,
  - без отрыва от основной деятельности
- В то же время депутат ЗАКС не вправе:
  - быть депутатом Госдумы или членом Совета Федерации
  - быть судьей
  - замещать иные государственные должности РФ, государственные должности федеральной государственной службы, иные государственные должности субъекта РФ или государственные должности государственной службы субъекта РФ
  - замещать выборные муниципальные должности и муниципальные должности муниципальной службы
- Депутат, избранный в составе списка **не вправе выйти** из фракции, в которой он состоит. Он может быть членом только той политической партии, в составе списка кандидатов которой был избран.
- Депутат, избранный по одномандатному избирательному округу и входящий в депутатское объединение (во фракцию), может быть **членом только той политической партии**, в депутатское объединение (во фракцию) которой он входит
- Возможен **отзыв** депутата. Правда, только по формальным основаниям
- **Неприкосновенностью не обладает**. Только особый порядок производства процессуальных действий в отношении него.

# Единая система исполнительной власти

**«В пределах ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации образуют *единую систему исполнительной власти в Российской Федерации*» (ч.2 ст.77 Конституции РФ)**

# Система органов исполнительной власти субъектов РФ

- Возглавляется высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ.
- В пределах ведения РФ и полномочий РФ по предметам совместного ведения ФОИВ и ОИВ субъектов РФ образуют **единую систему исполнительной власти**.
- **Структура** исполнительных органов государственной власти субъекта РФ определяется **высшим должностным лицом** субъекта РФ (руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) в соответствии с конституцией (уставом) субъекта РФ.

**Кто же это – высшее должностное лицо?**

# Выборы высшего должностного лица (руководителя высшего ИОГВ) субъекта РФ – главы субъекта РФ

- Высшее должностное лицо (губернаторы, главы администраций и проч., кроме «президента») **избирается населением субъекта РФ (восстановление избрания с 1 июня 2012 г.)**
- Кандидаты на должность выдвигаются **политическими партиями** (кандидат не обязан быть членом данной или иной партии)
- Законом субъекта РФ **может** быть предусмотрено **самовыдвижение**  
В таком случае:
  - **самовыдвижение должны поддержать** от 5 до 10 процентов депутатов представительных органов муниципальных образований и (или) избранных на муниципальных выборах глав муниципальных образований. Число лиц, необходимое для поддержки кандидата, устанавливается законом субъекта РФ
  - кандидату, выдвинутому в порядке самовыдвижения, помимо получения поддержки депутатов и (или) глав муниципальных образований необходимо **собрать подписи избирателей** в количестве, установленном законом субъекта РФ
- Президент по своей инициативе **может** провести **консультации с политическими партиями, выдвигающими кандидатов, а также с кандидатами, выдвинутыми в порядке самовыдвижения.**

## Альтернативный способ замещения главы субъекта РФ

- Может быть избран законодательным собранием субъекта РФ (решается в конституции субъекта РФ)
- Кандидаты *представляются* Президентом РФ по предложениям партий, имеющих места в данном ЗАКСе
- Каждая партия имеет право предложить не более 3–х кандидатур (не обязательно членов данной партии)

# Федеральные модели организации региональной исполнительной власти.

## **Модель 1**

Высшее должностное лицо (глава субъекта  
РФ):

- **непосредственно руководит высшим исполнительным органом**
- **вправе путём издания самостоятельного правового акта формировать высший исполнительный орган, а также отправлять его в отставку без одновременного сложения своих полномочий**

# Федеральные модели организации региональной исполнительной власти.

## *Модель 2*

Высшее должностное лицо:

- **не входит в состав высшего исполнительного органа и не осуществляет непосредственного руководства им**
- формирует/распускает высший исполнительный орган, который **возглавляется назначаемым должностным лицом** (например, премьер-министром)
- Высший исполнительный орган самостоятельно формирует иные региональные органы исполнительной власти

# Федеральные модели организации региональной исполнительной власти.

## *Модель 3*

- Нет высшего должностного лица.
- Полномочия руководителя высшего исполнительного органа аналогичны полномочиям высшего должностного лица.

# Участие ЗАКС в формировании ИОГВ

- может принимать участие в формировании высшего ИОГВ субъекта РФ, в утверждении или согласовании назначения на должность отдельных должностных лиц высшего ИОГВ субъекта РФ
- вправе выразить недоверие руководителям органов исполнительной власти субъекта РФ, в назначении которых на должность он принимал участие, если иное не предусмотрено конституцией (уставом) субъекта РФ. Принятие решения о недоверии влечет немедленное освобождение от должности или иные последствия, установленные конституцией (уставом) и (или) законом субъекта РФ

# Основные полномочия главы субъекта РФ (не зависит от модели ВДЛ)

- представляет субъект РФ;
- обнародует законы, удостоверяя их обнародование путем подписания, либо отклоняет их;
- формирует высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ и принимает решение о его отставке;
- представляет в законодательный (представительный) орган субъекта РФ ежегодные отчеты о результатах деятельности высшего ИОГВ;
- вправе требовать созыва внеочередного заседания законодательного (представительного) органа, а также созывать вновь избранный законодательный (представительный) орган на первое заседание ранее установленного срока;
- *вправе участвовать в работе законодательного (представительного) органа субъекта РФ с правом совещательного голоса;*
- *обеспечивает координацию деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ с иными органами государственной власти субъекта РФ и может организовывать взаимодействие ОИГВ субъекта РФ с федеральными органами исполнительной власти и их территориальными органами, органами местного самоуправления и общественными объединениями;*
- осуществляет иные полномочия

# Досрочное прекращение полномочий главы субъекта РФ

Основания	Кто реализует (удостоверяет)
Смерть	?
Отрешение от должности в связи с выражением ему недоверия законодательным (представительным) органом власти субъекта РФ	Президент РФ
Добровольная отставка	Президент РФ
Отрешение от должности в связи с утратой доверия Президента (в т.ч. в связи с фактами коррупции)	Президент РФ
Признание судом недееспособным, ограниченно дееспособным, безвестно отсутствующим или объявления судом умершим	ЗАКС по представлению Президента РФ
Вступление в законную силу обвинительного приговора суда	ЗАКС по представлению Президента РФ

# Досрочное прекращение полномочий главы субъекта РФ (продолжение)

Основания	Кто реализует (удостоверяет)
Выезд за пределы РФ на ПМЖ	ЗАКС по представлению Президента РФ
Утрата российского гражданства	ЗАКС по представлению Президента РФ
Приобретение иностранного гражданства либо получение вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание на территории иностранного государства	ЗАКС по представлению Президента РФ
Отзыв избирателями	Президент назначает ВРИО главы субъекта РФ

## Дополнительные юридические рычаги воздействия Президента РФ на главу субъекта РФ

### Президент РФ:

- выносит *предупреждение* за издание незаконного акта или за уклонение от принятия мер по приостановленному акту
- *отрешает* от должности за неприятие мер после предупреждения в течение 1 месяца
- *временно отстраняет* от должности в связи с уголовным делом

# Ответственность субъектов РФ перед Федерацией («федеральное вмешательство»)

## **1. Временное осуществление федеральными органами власти отдельных полномочий органов власти субъекта РФ, если:**

- в связи со стихийным бедствием, с катастрофой, иной чрезвычайной ситуацией органы власти субъекта РФ отсутствуют и не могут быть сформированы;
- возникшая вследствие решений, действий или бездействия органов власти субъекта РФ просроченная задолженность субъекта РФ по исполнению финансовых обязательств, превышает 30% собственных доходов бюджета субъекта РФ в последнем отчетном году (временная финансовая администрация);
- при реализации полномочий, осуществляемых за счет предоставления федеральных субвенций ОИВ субъекта РФ допускается нарушение Конституции РФ, ФЗ, нормативных актов Президента РФ и Правительства РФ, если такое нарушение установлено соответствующим судом

## **2. Приостановление Президентом РФ актов ОИВ**

## **3. Предупреждение – как ЗАКС, так и Главе**

## **4. Досрочное прекращение полномочий главы субъекта РФ**



**Спасибо за внимание!**