

Секция «Юриспруденция»

Проблемы правового регулирования передачи осуществления отдельных государственных полномочий федеральных органов исполнительной власти органам исполнительной власти субъектов РФ

Плешакова Анастасия Александровна

Студент

МГЮА (филиал в г. Вологда), правоведение, Вологда, Россия

E-mail: pleshakova_anastasiya@mail.ru

Одним из правовых механизмов перераспределения компетенции органов власти является делегирование полномочий [4]. Данный процесс в Российской Федерации в течение последних лет носит системный характер и будет еще более активизирован. В Концепции снижения административных барьеров и повышению доступности государственных и муниципальных услуг на 2011-2013 гг. отмечено, что общим принципом регулирования в рассматриваемой сфере является возложение на соответствующие субъекты РФ и муниципальные образования таких полномочий, которые могут быть наиболее эффективно ими выполнены.

На основе анализа законодательства можно сделать вывод о том, что в РФ сложились две модели реализации процесса делегирования полномочий. Первая модель условно может быть обозначена как конституционная, в полной мере основанная на принципе федерализма. Вторая модель предполагает централизованное административное делегирование полномочий, существенно отличающееся от конституционной модели.

Согласно первой модели, закрепленной в ч.2 ст.78 Конституции РФ, устанавливается право федеральных органов исполнительной власти по соглашению с органами исполнительной власти субъектов РФ передавать им осуществление части своих полномочий, если это не противоречит Конституции РФ и федеральным законам. Часть 3 данной статьи допускает возможность органов исполнительной власти субъектов РФ по соглашению с федеральными органами исполнительной власти передавать им осуществление части своих полномочий.

Конституционная модель конкретизирована в ФЗ РФ от 06.10.1999 г. -184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ». Статья 26.8 данного Закона закрепляет положение, согласно которому в таких соглашениях определяются условия и порядок передачи осуществления части полномочий, в том числе порядок их финансирования, срок действия соглашения, ответственность сторон соглашения и иные вопросы, связанные с исполнением положений соглашения. Как видим, конституционная модель передачи осуществления полномочий предполагает наличие согласованных действий между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов РФ по вопросам передачи осуществления полномочий, что можно условно назвать договорным делегированием.

Однако в настоящее время наиболее часто реализуется вторая модель, возможность которой закреплена в п.7 ст. 26.3 ФЗ РФ от 06.10.1999 г. 184-ФЗ. Согласно данной норме некоторые полномочия РФ по предметам ведения РФ, а также полномочия РФ по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ могут передаваться для осуществления

органам государственной власти субъектов Российской Федерации федеральными законами. В ст. 26.8 этого Закона определено, что соглашения заключаются в случае, если осуществление части полномочий не может быть возложено федеральным законом в равной мере на исполнительные органы государственной власти субъекта Российской Федерации. Ряд кодифицированных нормативных актов и федеральных законов РФ реализуют данную модель, например, ст. 83 Лесного кодекса РФ, ст. 26 Водного кодекса РФ, ст. 6.1 Градостроительного кодекса РФ.

Таким образом, практика передачи полномочий посредством конституционной модели является исключением из общего правила, каковым стало законодательное их делегирование.

В науке конституционного и административного права сложившаяся ситуация оценивается негативно[1,2,3].

Исследователи данной проблемы отмечают, что смещение от конституционной модели, предполагающей заключение соглашений, в сторону законодательного способа передачи полномочий обусловлено характером федеративных отношений на современном этапе развития российского федерализма, которому предписываются черты централизации власти. В частности, одной из причин перехода от конституционной модели к централизованному административному делегированию стала реформа бюджетной системы. Как отмечает Н. А. Шевелева, бюджетная система РФ может быть отнесена к бюджетным системам, характерным для унитарных государств, поскольку соотношение между принципом единства бюджетной системы и принципом самостоятельности бюджетов, образующих систему, сложилось не в пользу децентрализации управления[5].

Законодательное делегирование полномочий ведет к дальнейшей унификации федеративных отношений, развитию финансового унитаризма, расширению масштаба контроля за исполнением делегированных полномочий, затратам на перераспределение финансовых ресурсов, расширению управленческого аппарата на уровне субъектов РФ, а также к противоречиям и пробелам в сфере административной регламентации функций и услуг, реализация которых предусмотрена в делегируемых полномочиях.

Поэтому представляется необходимым дальнейший поиск оптимальной системы построения отношений между РФ и ее субъектами в различных сферах управления, обеспечивающей баланс между объемом полномочий на соответствующих уровнях власти и требуемым для их осуществления объемом средств. В рамках научных исследований должны быть выработаны критерии оценки эффективности реализации делегированных полномочий с учетом программно-целевых ориентиров. Это позволит выйти на новый уровень федеративных отношений, снижающий административную и финансовую нагрузку для субъектов РФ при реализации переданных полномочий.

Литература

1. Авдеева А. В. Передача осуществления полномочий РФ органам государственной власти субъектов РФ: конституционно-правовые проблемы // Вестник Московского Университета. Серия 11. Право. 2010. 1. С.151
2. Гриценко Е. Разграничение и передача полномочий в системе публично-властных отношений // Сравнительное конституционное обозрение. 2009. 2. С. 72

3. Жданов А. Ф. Состояние и перспективы правового регулирования заключения соглашений о взаимном делегировании полномочий между федеральными и региональными органами исполнительной власти // Журнал российского права. 2007. 9. С. 35.
4. Черепанов В. Разграничивать или делегировать? // Сравнительное конституционное обозрение. 2007. 1. С. 164.
5. Шевелева Н. А. Бюджетная система России :Проблемы правового регулирования в период интенсивных реформ Автореферат дис. . . . докт. юрид. наук. СПб., 2005.