

ДЕЛЕГАЦИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Written contribution
DELEGATION OF
THE RUSSIAN FEDERATION

11-е СОВЕЩАНИЕ ОБСЕ
ПО РАССМОТРЕНИЮ ВЫПОЛНЕНИЯ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ
В ОБЛАСТИ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО ИЗМЕРЕНИЯ
(Варшава, 2-13 октября 2006 года)

**Демократия на национальном, региональном
и местном уровнях**

(К заседанию № 10, 9 октября 2006 года)

В России развитие демократии на национальном, региональном и местном уровнях обусловлено федеративным характером государственного устройства. Поэтому совершенствование федеративных отношений признается в стране важным направлением государственной политики.

В течение последних пятнадцати лет постоянно ведется работа по формированию современной правовой базы, способствующей развитию федерализма. Приняты и действуют базовые федеральные законы, содержащие общие принципы организации органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления, а также их основные полномочия. В последние годы усилия законодателей направлены на совершенствование механизмов взаимодействия федеральных и региональных органов государственной власти, а также органов государственной власти и органов местного самоуправления.

"Разграничение полномочий – это основа эффективного государственного управления и проведения на местах экономической

и социальной политики", - подчеркнул Президент Российской Федерации, выступая 13 сентября 2006 г. на заседании президиума Государственного совета Российской Федерации – совещательного органа, призванного содействовать реализации полномочий главы государства по вопросам обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти. Кроме того, он добавил, что важной задачей сейчас является повышение эффективности исполнения регионами своих полномочий, и в первую очередь в сфере управления финансовыми, материальными и кадровыми ресурсами.

1. В декабре 2005 г. в целях реализации решения Государственного совета Российской Федерации был принят Федеральный закон, направленный на совершенствование федерального законодательства в сфере разграничения полномочий между органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления.

Изменения затронули базовый Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", в котором уточнен порядок передачи (делегирования) субъектам Российской Федерации отдельных полномочий по предметам совместного ведения, в том числе реализуемых за счет субвенций из федерального бюджета, федеральными законами. Предусмотрено также, что на исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации могут возлагаться отдельные полномочия Российской Федерации по предметам совместного ведения.

Кроме того, органы государственной власти субъектов Российской Федерации получили право участия в осуществлении полномочий по предметам ведения Российской Федерации за счет собственных средств.

В Федеральном законе уточнены полномочия федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации в различных отраслях государственного управления:

в сфере занятости населения, ветеринарии, регулирования тарифов на электрическую и тепловую энергию, естественных монополий, науки и государственной научно-технической политики, обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, экологической безопасности и охраны атмосферного воздуха, сохранения объектов культурного наследия, памятников истории и культуры народов Российской Федерации, организации местного самоуправления, а также в сфере административного права, лесного хозяйства и водопользования, жилищных отношений, охраны здоровья граждан.

В соответствии с Федеральным законом органам государственной власти субъектов Российской Федерации делегирован ряд полномочий Российской Федерации, осуществляемых субъектами Российской Федерации за счет субвенций из федерального бюджета. При этом за федеральными органами государственной власти оставлены полномочия по контролю и надзору за реализацией переданных полномочий. В частности, этот подход реализован в таких сферах, как занятость населения, охрана и регулирование использования объектов животного мира, лесное хозяйство.

Федеральным законом органам государственной власти субъектов Российской Федерации предоставлено право устанавливать дополнительные меры адресной социальной поддержки отдельных категорий граждан вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право. Кроме того, органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления предоставлено право осуществлять софинансирование ряда государственных учреждений.

В сфере местного самоуправления расширены перечень вопросов местного значения и полномочия органов местного самоуправления.

В связи с перераспределением некоторых полномочий более четко урегулированы вопросы распределения собственности между органами власти федерального, регионального и местного уровней.

В настоящее время в целях реализации данного Федерального закона проводится определенная работа по сокращению федеральных территориальных органов исполнительной власти и передаче их полномочий органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

2. В России предпринимаются меры по дальнейшему совершенствованию федеративного устройства. В настоящее время на основании Федерального конституционного закона (№ 6-ФКЗ 2001 года) "О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации" идет процесс образования новых субъектов Федерации путем объединения так называемых "сложносоставных" субъектов Российской Федерации - краев (областей) и входящих в их состав автономных округов.

С 1 декабря 2005 г. в результате объединения Пермской области и входящего в нее Коми-Пермяцкого автономного округа образован

Пермский край. В новом субъекте сформированы исполнительные органы государственной власти и действует губернатор края, наделенный полномочиями в установленном законом порядке. На 3 декабря 2006 г. назначены выборы законодательного (представительного) органа края первого созыва. В стадии формирования находятся федеральные суды на территории края.

Кроме того, в истекшем году приняты федеральные конституционные законы об образовании еще двух новых субъектов Российской Федерации:

Красноярского края (с 1 января 2007 г.) путем объединения Красноярского края и входящих в него Таймырского (Долгано-Ненецкого) и Эвенкийского автономных округов;

Камчатского края (с 1 июля 2007 г.) в результате объединения Камчатской области и Корякского автономного округа.

Исходя из опыта трех названных случаев, можно сказать, что процесс объединения субъектов Российской Федерации и образования нового субъекта Федерации всегда индивидуален.

С одной стороны, каждый субъект Российской Федерации, участвующий в данной процедуре, следует законодательно установленным единым обязательным правилам этой процедуры, а с другой стороны, - всегда принимаются в расчет особенности исторического развития, а также экономические, географические, национальные, демографические и другие особенности каждого из объединяющихся субъектов Российской Федерации, которые закрепляются в федеральном конституционном законе об образовании субъекта РФ.

В апреле 2006 года проведены референдумы по вопросу объединения в Иркутской области и Усть-Ордынском Бурятском автономном округе. Поскольку инициатива образования нового

субъекта Российской Федерации получила поддержку, подготовлен соответствующий проект федерального конституционного закона, который готовится к внесению в Государственную Думу.

В настоящее время органы государственной власти Читинской области и Агинского Бурятского автономного округа проводят консультации с федеральными органами по вопросу объединения и образования нового субъекта Российской Федерации.

3. В истекший период повышение роли политических партий в формировании региональных органов исполнительной власти получило законодательное закрепление. Так, Федеральным законом от 31 декабря 2005 г. № 202-ФЗ определено, что партии, победившие на региональных выборах в законодательный (представительный) орган, наделены правом выдвигать кандидатуру высшего должностного лица субъекта Федерации. Такие фракции вправе инициировать данное выдвижение, которое оформляется в виде решения законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Федерации и направляется в установленном порядке Президенту Российской Федерации.

4. Как известно, в 2005 году по предложению Президента Российской Федерации был принят Федеральный закон об учреждении нового института гражданского общества – Общественной палаты.

В настоящее время сформированы ее состав и рабочие органы (комиссии и рабочие группы), и она приступила к осуществлению своей деятельности. Данный общественный орган создан с целью согласования общественно значимых интересов граждан Российской Федерации, общественных объединений, органов государственной власти и органов местного самоуправления для решения наиболее важных вопросов экономического и социального развития,

обеспечения национальной безопасности, защиты прав и свобод граждан Российской Федерации, конституционного строя России и демократических принципов развития гражданского общества.

Общественная палата образовала 17 комиссий по вопросам: социального развития; конкурентоспособности, экономического развития и предпринимательства; развития гражданского общества и участия общественности в реализации национальных проектов; толерантности и свободы совести; регионального развития и местного самоуправления; здравоохранения; развития культуры; интеллектуального потенциала нации; развития благотворительности, милосердия и волонтерства; сохранения культурного и духовного наследия; глобализма и национальной стратегии развития; а также по общественному контролю за деятельностью правоохранительных органов, силовых структур и реформированием судебной-правовой системы; по международному сотрудничеству и общественной дипломатии; по формированию здорового образа жизни; по экологической безопасности и охране окружающей среды; по коммуникациям, информационной политике и свободе слова в средствах массовой информации; по этике, регламенту и совершенствованию деятельности Общественной палаты.

В соответствии с Федеральным законом ежегодным итогом работы Общественной палаты должен быть ее доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации.