

УДК 342.51

Томилина Елена Сергеевна, *магистр направления подготовки «Юриспруденция» ФГБОУ ВО «Национальный исследовательский Мордовский государственный университет им. Н.П. Огарева» (Россия, г. Саранск)*

**МОДЕЛИ ФОРМИРОВАНИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА В СУБЪЕКТАХ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИК
ПРИВОЛЖСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА)**

Аннотация. В статье анализируются основные модели организации исполнительной власти в субъектах Российской Федерации на современном этапе развития федеративных отношений в стране. Особое внимание обращается на то, что возможности государственного строительства Российской Федерации подразумевают как вариант формирования федеральных органов исполнительной власти с очерченным объемом компетенций и структурой, так и создание аналогичных структур на региональном уровне. При формировании и правовом закреплении норм, касающихся компетенции главы правительства и его кабинета, республики Приволжского федерального округа постарались избежать нарушений федерального законодательства, максимально четко и структурированно прописав полномочия регионального правительства.

Ключевые слова: модель, федерализм, субъект Российской Федерации, республика, глава региона, председатель правительства.

Tomilina Elena Sergeevna, *master's degree in the field of «Jurisprudence» at Mordovian state University N.P. Ogarev (Russia, Saransk).*

**THE MODELS FOR THE FORMATION OF THE GOVERNMENT IN
SUBJECTS OF THE RUSSIAN FEDERATION (ON AN EXAMPLE OF
REPUBLICS OF THE VOLGA FEDERAL DISTRICT)**

Abstract. The article analyzes the main models of the organization of Executive power in the subjects of the Russian Federation at the present stage of development of Federal relations in the country. Particular attention is drawn to the fact that the possibility of state-building of the Russian Federation implies both the formation of Federal Executive bodies with a defined scope of competence and structure, and the creation of similar structures at the regional level. In the formation and legal consolidation of the norms relating to the competence of the head of government and his Cabinet, the republics of the Volga Federal district tried to avoid violations of Federal legislation, as clearly and structurally prescribing the powers of the regional government.

Key words: model, federalism, subject of the Russian Federation, Republic, head of the region, Prime Minister.

Федеративное устройство России подразумевает широкую степень автономии субъектов страны, которая заключается в принятии конституционных решений по вопросам совместного ведения вместе с федеральным центром, верховенство федерального законодательства при возможности формирования регионального законодательства, а также в политической самостоятельности по некоторым вопросам. Государственное строительство Российской Федерации подразумевает как возможность формирования федеральных органов исполнительной власти с очерченным объемом компетенций и структурой, так и создание аналогичных структур на региональном уровне.

Федеральный уровень представлен Правительством Российской Федерации (РФ), которое возглавляет премьер-министр (председатель правительства) страны. В его подчинении находятся заместители председателя правительств, министерства, ведомства и другие федеральные органы исполнительной власти.

Основными задачами правительства РФ является разработка и представление Государственной Думе бюджета страны и обеспечение его исполнения, после принятия в виде федерального закона; осуществление

процессов управления федеральной собственностью; проведение единой кредитно-финансовой и денежной политики, унифицированной политики в области образования, науки, культуры, экологии, здравоохранения, социальной защиты населения; обеспечение комплекса мер по обороне страны, безопасности, реализации направлений внешней политики; осуществление мер по защите прав и свобод человека, законности, охране общественного порядка и всех видов собственности, борьбе с преступностью.

Система организации исполнительной власти в регионах России является одной из системообразующих в политике федерализма, политического и социально-экономического векторов развития государства. Однако те процессы, которые стали происходить после принятия Конституции РФ в 1993 году, способствовали многообразию форм и проявлений организации исполнительной власти на местах. Как справедливо отмечает С. Р. Горбунова, достижение унифицированного стандарта по структуре и полномочиям правительств регионов пока не представляется возможным из-за многообразия форм, сформированных в конце XX столетия в процессе федеративного строительства России, некотором нежелании местной власти менять сложившиеся сферы компетенций и полномочия [8].

На региональном уровне представляется целесообразным рассмотреть структуру и полномочия правительств субъектов федерации исходя из укрупненного деления страны на федеральные округа. В указанном контексте в качестве примера возьмем Приволжский федеральный округ (ПФО), который включает в себя 14 субъектов (6 республик (Республика Башкортостан, Республика Марий Эл, Республика Мордовия, Республика Татарстан, Удмуртская Республика, Чувашская Республика), 7 областей (Кировская, Нижегородская, Оренбургская, Пензенская, Самарская, Саратовская, Ульяновская), Пермский край) [9]. На примере республик, входящих в ПФО, разберем модели функционирования региональных правительств.

Анализ региональных конституций шести республик ПФО позволяет выделить несколько моделей организации исполнительной власти в указанных субъектах:

– первая модель представляет собой систему организации исполнительной власти, при которой глава региона фактически является руководителем правительства, т.е. осуществляет управление над высшим органом исполнительной власти в субъекте. Представленная модель реализована в Республике Башкортостан, Республике Марий Эл и Республике Татарстан;

– вторая модель фактически копирует федеральную систему организации исполнительной власти, когда есть глава региона и правительство, которое подчиняется не ему, а председателю правительства, руководителю высшего органа региональной исполнительной власти. Указанная модель выстроена в Республике Мордовия, Удмуртской республике. В дополнение к вышенаписанному отметим, что указанная модель идентична дуалистической модели построения отношений в сфере исполнительной власти федеративного государства;

– третья модель представлена в Чувашской Республике. Согласно поправкам к Конституции указанного региона (в редакции Закона Государственного Совета Чувашской Республики от 13 сентября 2011 г. № 46) глава субъекта назначает с согласия Государственного Совета региона кандидатуру Председателя Кабинета Министров Чувашской Республики, однако только при условии, что сам не совмещает должность главы региона и главы правительства [6]. Фактически получается, что глава региона самостоятельно решает, какой порядок формирования правительства будет в регионе и кто будет им руководить – председатель правительства или глава Чувашии.

В целом, при формировании и правовом закреплении норм, касающихся компетенции главы правительства и его кабинета, республики ПФО постарались избежать нарушений федерального законодательства, максимально

четко и структурированно прописав полномочия регионального правительства. Базовой стороной административно-правового регулирования деятельности правительства субъекта РФ является Конституция России 1993 года [1], а также нормы Федерального закона № 184-ФЗ от 6 октября 1999 года «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [7]. В главе 3 анализируемого Федерального закона представлен порядок деятельности правительств регионов России, прописано подчинение и соподчинение в рамках вертикали власти высшему должностному лицу субъекта РФ [7]. Отметим также, что в конституциях республик также прописан порядок формирования правительства региона, который, безусловно, не входит в противоречие с основным законом страны.

К примеру, в Республике Башкортостан, согласно нормам ст. 91 конституции региона, высший орган исполнительной власти – Правительство Республики Башкортостан. Президент указанной республики осуществляет руководство правительством в рамках своего срока и полномочий главы региона, за исключением некоторых случаев, которые прописаны в федеральном законодательстве [2]. Правительство Башкирии заканчивает свои полномочия в том случае, когда глава региона избран на новый срок, однако продолжает выполнять свои должностные обязанности до момента формирования нового состава правительства в субъекте федерации.

В соответствии с Конституцией Республики Марий Эл (ст. 76) Правительство формируется Главой Республики Марий Эл. Возглавляет Правительство Глава Республики Марий Эл, который одновременно является Председателем Правительства Республики Марий Эл [3].

Статья 89 Конституции Республики Мордовия говорит о том, что Правительство указанного субъекта является высшим государственным исполнительным органом власти региона, действующим на постоянной основе [4]. Согласно нормам Конституции Мордовии главой правительства, в отличие

от Республики Башкортостан, является не глава региона, а председатель Правительства Республики Мордовия.

В свою очередь в Республике Татарстан схожим с Мордovieй образом формируется правительство региона и его руководитель. Согласно нормам статьи 99 Конституции Республики Татарстан, высший исполнительный орган государственной власти региона называется Кабинет Министров Республики Татарстан – Правительство Республики Татарстан, которое представлено в составе Премьер-министра, его заместителей, министров, председателей государственных комитетов и руководителей других органов исполнительной власти Татарстана [5].

Председатель правительства (глава региона, либо премьер-министр) и его кабинет министров в пределах своих полномочий отвечает за исполнение регионального бюджета, управляет собственностью субъекта РФ, а также федеральной собственностью, которая была передана в ведение региона, защищает права и свободы человека, общественный порядок, осуществляет борьбу с преступностью и т.д.

Таким образом, на сегодняшний день сложилось три модели организации исполнительной власти в национальных республиках, входящих в состав ПФО. Первая модель представляет собой систему организации исполнительной власти, при которой глава региона фактически является руководителем правительства (Республика Башкортостан, Республика Марий Эл и Республика Татарстан). Вторая модель фактически копирует федеральную систему организации исполнительной власти, когда есть глава региона и правительство, которое подчиняется не ему, а председателю правительства (Республика Мордовия, Удмуртская республика). Третья модель представлена в Чувашской Республике, где глава субъекта назначает Председателя Кабинета Министров Чувашской Республики, однако только при условии, что сам не совмещает должность главы региона и главы правительства. При этом глава региона самостоятельно решает, какой порядок формирования правительства будет в

регионе и кто будет им руководить – председатель правительства или глава Чувашии.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 г. № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 г. № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 г. № 11-ФКЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 31. Ст. 4398.

2. Конституция Республики Башкортостан от 24 декабря 1993 г. URL: <http://docs.cntd.ru/document/935100256> (дата обращения: 09.05.2017).

3. Конституция Республики Марий Эл от 24 июня 1995 г. URL: http://constitution.garant.ru/region/cons_mariy/ (дата обращения: 09.05.2017).

4. Конституция Республики Мордовия от 21 сентября 1995 г. URL: <http://docs.cntd.ru/document/804950314> (дата обращения: 09.05.2017).

5. Конституция Республики Татарстан от 6 ноября 1992 г. URL: http://constitution.garant.ru/region/cons_tatar/ (дата обращения: 24.11.2018).

6. Конституция Чувашской Республики от 30 ноября 2000 г. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=150010496> (дата обращения: 24.11.2018).

7. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»: Федеральный закон от 06 октября 1999 г. № 184-ФЗ (в ред. от 09.03.2018) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 42. Ст. 5005.

8. Горбунова С.Р. Организация исполнительной власти в субъекте Российской Федерации (на примере республик Приволжского федерального округа) URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/organizatsiya-ispolnitelnoy-vlasti-v->

[subekte-rossiyskoy-federatsii-na-primere-privolzhskogo-federalnogo-okruga](#) (дата обращения: 24.11.2018).

9. Приволжский федеральный округ URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Приволжский_федеральный_округ#Состав_округа (дата обращения: 24.11.2018).