

УСТАВ ВЛАДИМИРСКОЙ ОБЛАСТИ: ПРИНЯТИЕ И ТЕНДЕНЦИИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

О.К. Абрамова

ФГБОУ ВО «Владимирский государственный университет имени А.Г. и Н.Г. Столетовых», г. Владимир

Рассматриваются особенности формирования положений Устава Владимирской области, его первоначальная структура и причины внесения поправок и изменений.

Ключевые слова: Конституция РФ, субъект федерации, Устав области структура Основного закона.

Сегодня Российская Федерация усиленными темпами движется к построению правового, демократического государства, которое ставит приоритетной задачей охрану прав и свобод своих граждан, становление гражданского общества, основы которых заложены современной Конституцией, которая, в отличие от конституций советского периода, принималась всенародным голосованием, а именно, 12 декабря 1993 г. Она закрепила новую систему власти, коренным образом отличавшуюся от, предшествовавшей ей, советской системы.

Построенная на основах государственной целостности и единства системы государственной власти, на таких фундаментальных основах, как федерализм и демократия, Конституция 1993 г. предоставляет значительные полномочия и определенную самостоятельность субъектам федерации. Она закрепила одно из базовых положений, касающихся разграничения предметов ведения и полномочий органов государственной власти Российской Федерации (далее – РФ), и ее субъектов, а также предписала субъектам федерации иметь свои Основные законы – конституции или уставы.

Статья 5 Конституции 1993 г. устанавливает, что республика (государство) имеет свою конституцию и законодательство. Край, область, город федерального значения, автономная область, автономный округ имеет свой устав и законодательство [1].

Указанное положение Конституции развивается Федеральным законом от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». В частности, ст. 1 этого закона закрепляет, что полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации устанавливаются Конституцией Российской Федерации (далее – Конституция РФ), указанным федеральным законом, другими федеральными законами, конституцией (уставом) и законами субъекта РФ и могут быть изменены только путем внесения соответствующих поправок в Конституцию РФ и (или) пересмотра ее положений, путем внесения соответствующих изменений и (или) дополнений в федеральный закон, путем принятия новых федеральных законов, конституции (устава) и законов субъекта РФ либо путем внесения соответствующих изменений и (или) дополнений в указанные действующие акты [2]. Данная норма закона, подчеркивая верховенство Конституции РФ, устанавливает, что наделение органов власти субъектов федерации полномочиями осуществляется как федеральными нормативно-правовыми актами, так и актами субъектов федерации.

На основании указанных законодательных актов Владимирская область, являясь субъектом РФ, имеет Основной Закон – Устав Владимирской области. Данный документ имеет свою длительную историю создания.

Устав Владимирской области принят Законодательным Собранием Владимирской области 14 августа 2001 г., т.е. спустя почти восемь лет после принятия Конституции РФ [3]. Принятию этого нормативного правового акта предшествовала долгая и кропотливая работа по созданию документа. Для создания проекта документа в 1994 г. была сформирована комиссия, в состав которой входили известные правоведы нашей области того периода. Комиссия состояла из 12 человек, в число которых входили Н.В. Виноградов, А.М. Синягин, Ю.М. Федоров, В.Ю. Смирнов и Е.П. Илюшкин и другие видные деятели области.

Во время разработки Устава представителям комиссии пришлось изучить более 50 образцов Основных законов других областей Российской Федерации. На основе этого опыта, учтя ошибки своих коллег из других субъектов нашей страны, был разработан Устав Владимирской области.

Интересным является тот факт, что Владимирская область приняла свой Основной закон одной из последних. Причиной задержки принятия Устава стала дискуссия членов комиссии по поводу закрепления в Уставе одной принципиальной нормы, касающейся принципа назначения заместителей губернатора. После долгих споров была утверждена норма, закрепляющая назначение губернатором своих заместителей по согласованию с Законодательным собранием области. Указанная норма просуществовала в Основном законе Владимирской области вплоть до 2004 г. Однако закрепление в региональном законодательстве нормы, касающейся назначения заместителей губернатора по согласованию с Законодательным Собранием области, относится к ведению субъекта РФ.

Результатом работы комиссии является Устав Владимирской области, представляющий собой один из образцов современного Основного закона субъекта РФ, развивающий положения и принципы Конституции РФ и построенный на началах, присущих демократическому государству.

В результате, к 2010 г. Устав Владимирской области стал иметь четкую структуру, куда вошли преамбула, 19 глав и 106 статей. Первая глава Устава посвящалась Основам государственно-правового статуса Владимирской области [3]. Это неслучайно, так как в ней закреплялись базовые положения, определяющие положение области, как равноправного субъекта РФ.

Глава 2 Устава Владимирской области определяла ее административно-территориальное устройство [3]. В ней перечислялись административно-территориальные образования, входящие в состав области.

Следующие главы закрепляли положения, касающиеся высших органов государственной власти в области, их структуры и полномочий. В частности, гл. 3 Устава Владимирской области посвящена Законодательному Собранию – высшему законодательному (представительному) органу государственной власти Владимирской области [4]. Глава 4 устанавливала правовые основы деятельности исполнительной власти Владимирской области. В ней закреплялись положения, касающиеся статуса Губернатора области и областной администрации [3].

Как и в любом другом субъекте РФ, на территории Владимирской области действует судебная система, что подтверждено в статьях Устава [3]. Судебная власть на территории области осуществляется федеральными судами и являющимися составной частью судебной системы РФ и мировыми судьями Владимирской области. При разработке Основного закона предлагалось предусмотреть возможность создания Уставного суда, однако, это предложение не получило поддержки.

В соответствии со ст. 3 Устава в области могут быть образованы иные органы государственной власти [3]. Во Владимирской области ими являются Уполномоченный по правам человека во Владимирской области, Избирательная комиссия Владимирской области, Уполномоченный по правам ребенка во Владимирской области, Уполномоченный по защите прав предпринимателей во Владимирской области, Счетная палата Владимирской области и др. [3]. Вхождение указанных органов и институтов в систему органов государственной власти области позволяло, в полной мере, реализовать обеспечение и защиту прав и свобод граждан, проживающих, на ее территории.

Глава 11 Устава Владимирской области определяла систему местного самоуправления [3]. Уставы муниципальных образований должны приниматься муниципальным образованием самостоятельно и подлежат государственной регистрации в соответствии с федеральным законом. Перечень вопросов местного значения муниципальных образований устанавливается федеральным законом. Наделение органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями области осуществляется федеральным законодательством и законами области.

В соответствии с гл. 13 во Владимирской области могут проводиться выборы и референдумы [3]. Порядок проведения выборов и референдумов, а также система избирательных комиссий, комиссий референдумов, обеспечивающих реализацию избирательных прав и права на участие в

референдуме граждан РФ на территории Владимирской области, устанавливаются федеральными и областными законами.

В соответствии со ст. 74 Устава, экономической основой деятельности органов государственной власти области является находящееся в собственности Владимирской области имущество, средства бюджета области и территориального государственного внебюджетного фонда области, а также имущественные права области [3].

Кроме того, Владимирская область ведет социальную политику. Устав Владимирской области также определяет политику охраны окружающей среды.

Таким образом, анализируя структуру Устава в целом, а также его основные положения, необходимо, сделать вывод о том, что Устав Владимирской области на сегодняшний день, закрепляет нормы, регламентирующие положение области, как равноправного субъекта РФ. Определяет систему власти в субъекте, основные вопросы, касающиеся обеспечения нормального функционирования Владимирской области, как субъекта РФ, а также реализации прав и свобод ее жителей. Путем создания в рамках своих полномочий отдельных органов и институтов государственной власти, реализации экономической, социальной и культурной политики на уровне субъекта, обеспечивается соблюдение прав и свобод граждан.

Необходимо отметить, что областной Устав, можно сказать, регулярно претерпевает изменения. В первую очередь это вызвано тем, что общество не стоит на месте и постоянно развивается, развивается и нормативная правовая база, которая регулирует отношения в нем. В соответствии с этим в Устав Владимирской области вносились и по сей день вносятся закономерные изменения, но, как правило, связанные с изменениями в федеральном законодательстве. Всего, с момента принятия, в областной закон было внесено более 60 изменений и дополнений. Наиболее активно велась в этой сфере работа в 2014 – 2018 гг. Такое явление вполне объяснимо, т.к. в указанный период областью управляла губернатор, ранее являвшаяся членом Совета Федерации и, фактически, подобные инициативы, с её стороны, реализовывали взгляд на развитие области извне. В первую очередь они касались «передела» полномочий между действующими органами государственной власти, но затрагивались вопросы и социально-экономического характера.

Однако, анализируя изменения Устава Владимирской области, можно с уверенностью утверждать, что он не только соответствует Конституции РФ и федеральному законодательству, но и, отвечает потребностям людей, населяющих этот субъект РФ. Понятно, что усовершенствования, которые произошли в Основном законе нашей области, призваны улучшить нормативно-правовое регулирование общественных отношений, складывающихся на ее территории. Но беспокоит лишь большое количество изменений и поправок, внесенных в Устав, на наш взгляд, тем самым документ становится непрозрачным для граждан области, которые не только могут, но и должны знать особенности системы управления субъекта РФ, те права, свободы и обязанности, которые установлены именно в этом законе.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 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) // СЗ РФ. 2014. № 15. Ст. 1691.

2. Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (последняя редакция) [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_14058/www.consultant.ru

3. Устав (Основной Закон) Владимирской области от 14 августа 2001 г. (с изм. на 5 декабря 2019 г.) № 62-ОЗ [Электронный ресурс]. URL: https://constitution.garant.ru/region/ustav_vladim/

4. Лебедев В.А. Законодательная и исполнительная власть субъектов РФ в теории и практике государственного строительства: монография. М.: Проспект, 2015. 280 с. ISBN:978-5-392-17474-4

Об авторе:

АБРАМОВА Ольга Кузьминична – доцент кафедры «Международное право и внешнеэкономическая деятельность» Юридического института Владимирский государственный университет имени А.Г. и Н.Г. Столетовых» (600000, г. Владимир, ул. Студенческая, д 8), SPIN-код: 2808-6313, e-mail: oka-28@mail.ru

CHARTER OF VLADIMIR REGION: ADOPTION AND IMPROVEMENT TRENDS.

O.K. Abramova

Vladimir State University imeni A.G. and N.G. Stoletetovs

The article deals with the peculiarities of the formation of the provisions of the Charter of the Vladimir Region, its original structure and the reasons for the amendments and changes are considered.

Keywords: *Constitution of the Russian Federation, subject of federation, Charter of the region structure of the Basic Law.*

About the author:

ABRAMOVA Olga – Associate Professor of the Department “International Law and Foreign Economic Activity of the Legal Institute Vladimir State University imeni A.G. and N.G. Stoletetovs” (600000, Vladimir, Student Str., 8), SPIN-code: 2808-6313, e-mail: oka-28@mail.ru

Абрамова О.К. Устав Владимирской области: принятие и тенденции совершенствования // Вестник ТвГУ. Серия: Право. 2020. № 2 (62). С. 69 – 74.