

## АДМИНИСТРАТИВНАЯ РЕФОРМА

Любимов А.П.

# АДМИНИСТРАТИВНАЯ РЕФОРМА В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**П**родолжается административная реформа. Новый акцент приходится на субъекты Российской Федерации. В связи с этим в течение двух дней, в феврале месяце 2005 года, в Администрации Курской области проходило шестое заседание Координационного совета руководителей юридических служб субъектов Российской Федерации, входящих в Ассоциацию «Центрально-Черноземная». В заседании приняли участие представители 18 субъектов Российской Федерации, а также представители аппаратов Государственной Думы, Совета Федерации, Правительства Российской Федерации и Администрации Президента РФ.

Открыл заседание заместитель губернатора Курской области Ткачев Н.А., который представил регион и отдельные достоинства и проблемы в работе данного субъекта Федерации.

С докладом «Содержание административной реформы в субъектах Российской Федерации и ее правовые аспекты» выступил заместитель председателя координационного совета, начальник Правового управления Администрации Орловской области, кандидат юридических наук В.И. Савин. Он, в частности, отметил, что первый этап административной реформы затронул, в основном, федеральный уровень. Второй этап затрагивает субъекты Российской Федерации. В связи с чем возникает необходимость в типовой программе административной реформы для регионов. При этом основная задача административной реформы должна заключаться в открытости ее реализации, она должна быть понятна населению, которые должны знать, что решает власть, какие есть ресурсы у субъекта Российской Федерации, за что должны отвечать субъекты Российской Федерации.

Депутат Воронежской области, Председатель исполкома Ассоциации «Центрально-Черноземная» Г.Ф. Федоров подчеркнул, что основная причина федеральных и региональных бед заключается в отсутствии анализа правоприменительной практики. По его мнению нужен стандарт взаимодействия федеральных, региональных органов государственной власти и местных органов самоуправления, а также создание центра правоприменительной практики. При этом необходимо определить механизм ответственности власти за принимаемые решения.

Представитель Администрации Тамбовской области, начальник Правового управления И.С. Попова предложила членам координационного совета на своих мероприятиях осуществлять мониторинг исполнения законодательства, а если это будет интересно федеральным органам, то при обсуждении конкретных вопросов это можно было бы делать в рамках совместных заседаний. Она высказала мнение, что создание единого правового

пространства должно протекать с двухсторонним движением от федерального центра (федеральных органов) в субъекты Российской Федерации и наоборот. В частности, необходима конкретная реакция федеральных органов государственной власти на те отзывы, замечания и предложения, которые делают субъекты Российской Федерации, а также отработать механизмы привлечения их к работе над конкретными законопроектами. Что касается органов местного самоуправления, то на ее взгляд заслуживает внимания проблемы регистрации и налаживания работы юридических лиц органов местного самоуправления.

Начальник Правового управления Администрации Липецкой области Г.А. Пивовар высказала обеспокоенность проблемой неполного соблюдения норм ст. 72 Конституции Российской Федерации по вопросам совместного ведения Федерации и ее субъектов. По ее мнению необходимо четко определить, какие конкретные вопросы в соответствии с этой статьей Конституции Российской Федерации могут быть делегированы субъектам Российской Федерации. Приняты федеральные законы № 25-ФЗ, № 132-ФЗ, 139-ФЗ, где говорится о полномочиях субъектов Российской Федерации, процедуре их пе-

редачи, но в этих законах есть противоречия или пробелы. В частности, в одной из статей Федерального закона говорится, что Правительство Российской Федерации при передаче полномочий (функций) в течение одного месяца должно определять финансирование субъектов Российской Федерации, и в той же статье говорится, что это финансирование идет на федеральные органы. Возникает коллизия — полномочия (функции) передаются без должного финансового обеспечения. В известном так называемом законе о монетизации льгот № 122-ФЗ говорится о финансировании донорства, но в данном случае финансируется только часть расходов, связанных с процессом ре-

**Первый этап административной реформы затронул, в основном, федеральный уровень. Второй этап затрагивает субъекты Российской Федерации. В связи с чем возникает необходимость в типовой программе административной реформы для регионов. При этом основная задача административной реформы должна заключаться в открытости ее реализации, она должна быть понятна населению, которые должны знать, что решает власть, какие есть ресурсы у субъекта Российской Федерации, за что должны отвечать субъекты Российской Федерации.**

лизации этой функции. Критически охарактеризована организация работы органов лицензирования. Как известно, за лицензирование платится госпошлина. Однако лицензионные органы, как правило, создают при себе дополнительные организации, которым переадресуются проведение экспертизы документов, представленных на лицензирование, и за эту работу берут значительные суммы (не менее одной тысячи условных единиц). При этом сумма значительно возрастает при большом объеме документов.

Европейский эксперт и менеджер программы ТАСИС Европейской Комиссии в России П. Дибман в своем докладе «Механизмы Европейского Союза по развитию федерализма и демократии в России» рассказал об осуществленных в Российской Федерации проектах, начиная с девяностых годов прошлого века. На протяжении последних лет реализовано множество проектов и затрачены большие денежные и иные средства. Сейчас в области административной реформы реализуются два проекта по государственной службе и стандартам государственных услуг на федеральном и региональном уровнях. Предполагается разработка новых проектов по созданию региональных бюджетов, а также по другим федеративным вопросам, в которых будут участвовать федеральные и региональные власти. При оценке современных реформ в Рос-

сии менеджер программы ТАСИС отметил отсутствие достаточного внимания к проблемам регионов и ненадлежащей обратной связи со стороны федеральных органов государственной власти по отношению к субъектам Российской Федерации. В частности, по его мнению, практически не практикуются голосования и опросы общественного мнения органов местного самоуправления по актуальным вопросам, которые в той или иной мере затрагивают их интересы.

Начальник Государственно-правового управления Администрации Тульской области М.М. Шавелкина в своем докладе «О взаимодействии органов государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в правотворческом процессе» обратила внимание членов Координационного совета на необходимость координации законотворческой работы ассоциации «Центрально-Черноземная». Она также отметила, что возросли обязанности субъектов Российской Федерации в социальной области. В этой связи появилась потребность в более тщательной проработке законопроектов на уровне их подготовки до внесения в Государственную Думу. Эта возможность предусмотрена Регламентом Правительства Российской Федерации и Федеральным конституционным законом «О Правительстве Российской Федерации». На практике сейчас получается наоборот. Самые значимые законопроекты Правительство РФ не направляет в субъекты Рос-

сийской Федерации для замечаний и предложений. От Государственной Думы они часто направляются с опозданием, не учитывается время на почтовую доставку и объемом документов (законопроектов). В результате, когда субъекты Российской Федерации все же направляют свои отзывы, замечания и предложения, то чаще всего они бы-

вают не востребованы. В ряде случаев процессуальные сроки и регламентные процедуры федеральных органов зарегулированы не в пользу субъектов Российской Федерации. Л.М. Шавелкина призвала соблюдать регламентные нормы, что позволит осуществить учет мнений субъектов Российской Федерации с большей эффективностью и надлежащей обратной связью. Докладчик обратила внимание на необходимость отлаживания стабильной и эффективной процедуры взаимодействия всех участников законотворческого процесса с субъектами Российской Федерации, в особенности, по вопросам подготовки законопроектов.

Начальник Правового управления Администрации Воронежской области В.Г. Карташов в своем докладе «Формирование и функционирование систем и структуры исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» отметил, что необходима внешняя экспертиза проведения административной реформы в субъектах Российской Фе-

дерации. Достаточно подробно докладчик остановился на проблеме регистрации органов государственной власти в качестве юридических лиц. При этом было отмечено, что в основном органы государственной власти регистрируются как государственное учреждение, но есть и иные формы, которые предусмотрены федеральным законодательством. Суды ориентируются на Гражданский кодекс Российской Федерации (ст. 124), но есть еще другие нормативные правовые акты, которые следует учитывать при решении данного вопроса.

При обсуждении проблем административной реформы в субъектах Российской Федерации большое количество вопросов было адресовано Администрации Президента РФ, Совету Федерации и Правительству РФ. На все поставленные перед федеральными органами вопросы были даны квалифицированные ответы: начальником департамента Государственно-правового управления Президента Российской Федерации А.В. Дубининым, заместителем начальника Правового управления Аппарата Совета

Федерации, доктором юридических наук А.С. Саломаткиным, заместителем директора Правового департамента Правительства РФ А.Д. Шатуновым и др.

В дискуссии приняли также участие и другие члены Координационного Совета из различных субъектов Российской Федерации Ассоциации «Центрально-Черноземная».

**При оценке современных реформ в России менеджер программы ТАСИС отметил отсутствие достаточного внимания к проблемам регионов и ненадлежащей обратной связи со стороны федеральных органов государственной власти по отношению к субъектам Российской Федерации.**

**Обращено внимание членов Координационного совета на необходимость координации законотворческой работы ассоциации «Центрально-Черноземная». Появилась потребность в более тщательной проработке законопроектов на уровне их подготовки до внесения в Государственную Думу. Эта возможность предусмотрена Регламентом Правительства Российской Федерации и Федеральным конституционным законом «О Правительстве Российской Федерации». На практике сейчас получается наоборот.**