

специалисты, уполномоченные осуществлять надзор за окружающей средой смогли бы самостоятельно выявлять наличие бытовых скважин у физических лиц, а не в рамках межведомственного взаимодействия.

Такое законодательное закрепление повлекло бы за собой следующие изменения:

1. Специалисты департамента смогли бы самостоятельно выявлять наличие бытовых скважин у физических лиц и проводить проверку их целевого использования;

2. Заметно сократится время на выявление бытовых скважин, тем самым реестр таких скважин будет наиболее полным, вследствие чего будет возможность оценить влияние бытовых скважин на подземный источник;

3. Располагая сведениями о количестве бытовых скважин на территории Костромской области будет возможность рассчитать водопотребление подземных вод в регионе и оценить запасы подземного источника.

Наделение департамента такими полномочиями, на наш взгляд, заметно сократит несанкционированное использование подземных вод физическими лицами через бытовые скважины и снизит риск использования таких скважин не по целевому использованию и как следствие привлечь лиц нарушающих требования законодательства к ответственности.

Библиографический список

1. Федеральный закон РФ «О недрах» от 21.02.1992 № 2395-1 по состоянию на 02.08.2019 г. // СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_343/ (дата обращения: 12.11.2019).

2. Приказ Губернатора Костромской области от 29 октября 2009 г. № 247 «О департаменте природных ресурсов и охраны окружающей среды Костромской области» (в ред. от 01.07.2019). URL: <http://docs.cntd.ru/document/469104275> (дата обращения: 12.11.2019).

УДК 342.33

Осипов Даниил Александрович,

старший преподаватель,

Нижегородский институт управления (филиал) Российской академии народного хозяйства и государственной службы

при Президенте Российской Федерации,

г. Нижний Новгород, Российская Федерация

daniilosipov92@gmail.com

**К вопросу о совершенствовании правового статуса
представителя высшего должностного лица
субъекта Российской Федерации в региональном парламенте**

В статье рассматриваются мероприятия по совершенствованию (конкретизации) конституционно-правовых статусов представителей высших должностных лиц субъекта Российской Федерации в органах власти регионов, в частности путем четкого определения органов государственной власти, в которых могут действовать представители главы субъекта Российской Федерации (к их числу предлагается отнести исключительно региональные парламенты); ранее не проводившегося определения предметов ведения представителя; конкретизации задач и цели деятельности представителя; впервые предлагаемого разграничения прав и обязанностей представителя; новой нормативно-правовой фиксации связи представителя с высшим должностным лицом субъекта России в виде ухода с должности вместе с представляемым лицом.

Ключевые слова: *представитель, отношения представительства, высшее должностное лицо, губернатор, региональный парламент.*

Osipov Daniil Alexandrovich,

senior lecturer, Nizhny Novgorod Institute of management (branch)
Russian Academy of national economy and public administration
President of the Russian Federation,
Nizhny Novgorod, Russian Federation

**On the issue of improving the legal status of the commissioner
of senior official of subject of the Russian Federation
in a regional parliament**

The article considers measures to improve (specify) the constitutional and legal status of representatives of the highest officials of the Russian Federation in the regional authorities, in particular by clearly defining the state authorities in which representatives of the head of the Russian Federation can act (it is proposed to include exclusively regional parliaments); previously not conducted definition of the subjects of the representative's competence; specifying the tasks and goals of the representative's activity; for the first time, the proposed delineation of the rights and duties of the representative; a new legal record of the representative's relationship with the highest official of the subject of Russia in the form of an ear from the position together with the represented person.

Keywords: *representative, relationship of representative, the highest official, the Governor, the regional Parliament.*

Начавшийся в 1993 году конституционный процесс привел к возникновению необходимости согласования политики, проводимой высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации, и направлений законотворческой деятельности представительного органа субъекта Российской Федерации. Это в свою очередь объективно обусловило появление пред-

ставителей высших должностных лиц регионов в законодательных органах субъектов России. Однако, указы и постановления высших должностных лиц субъектов Российской Федерации (далее – глав регионов), которыми вводят должности представителей не являются унифицированными, что ведет к отличию правовых статусов представителей в разных регионах, а используемые в положениях о представителях неточные формулировки лишают представителя возможности эффективно осуществлять возложенные на них функции и действовать в интересах представляемого. Как следствие, представитель не может достигнуть цели, для которой он был назначен на должность (обеспечивать реализацию полномочий представляемых органов и должностных лиц и создавать условия эффективного осуществления ими своих прав и обязанностей для достижения устойчивого и социально-эффективного управления публично-правовым образованием и его комплексного развития), что в свою очередь ведет к ухудшению качества законотворческого процесса в частности и государственного управления в целом.

Соответственно сегодня требуется совершенствование (конкретизация) конституционно-правового статуса представителя высшего должностного лица субъекта Российской Федерации в законодательном органе власти региона [3, с 229] путем четкого определения органов государственной власти, в которых могут действовать представители главы субъекта Российской Федерации (к их числу предлагается отнести исключительно региональные парламенты); ранее не проводившегося определения предметов ведения представителя; конкретизации задач и цели деятельности представителя; впервые предлагаемого разграничения прав и обязанностей представителя; новой нормативно-правовой фиксации связи представителя с высшим должностным лицом субъекта России в виде ухода с должности вместе с представляемым лицом.

Одним из мероприятий по совершенствованию (конкретизации) конституционно-правовых статусов представителей высших должностных лиц субъекта Российской Федерации в органах власти регионов также видится внесение изменений в ч. 6 и ч. 7 ст. 23 «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [1]. Необходимо также скорректировать ч. 4 ст. 5 пп. а. 1, уточнив перечень полномочий законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, добавив следующее – «назначает представителя законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, действующего в межпарламентских ассоциациях».

Корректировки требуют и положения о представителях высших должностных лиц субъектов Российской Федерации в части определения предметов ведения, цели деятельности и задач представителей, конкрети-

зации их прав и обязанностей, механизма их реализации и закрепления связи представителя в виде ухода его с должности вместе с представляемым лицом.

Закон и практика деятельности представителей главы регионов в органах государственной власти субъектов Российской Федерации обусловили возможность назначения представителей в любой орган власти региона. Вместе с тем, необходимо констатировать, что на сегодняшний день наличие представителя главы региона целесообразно только в законодательном органе власти субъекта Российской Федерации.

При комплексном толковании ст. 77 Конституции Российской Федерации целью деятельности любого регионального парламента является обеспечение нормативно-правового урегулирования предметов ведения субъекта Российской Федерации и предметов совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в пределах полномочий субъекта Российской Федерации. Отсюда, целью деятельности представителя главы региона в законодательном органе власти является «обеспечение согласования политики, проводимой высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации, и направлений законотворческой деятельности представительного органа субъекта Российской Федерации» [3, с. 230]. Для достижения этой цели представитель должен решать определенные задачи, содержание которых требует наделения представителя правами и обязанностями. Однако, не все полномочия представителя обязательны к реализации. Например, согласно ч. 3 Положения о полномочном представителе губернатора Магаданской области в Магаданской областной Думе представитель вправе «направлять в органы исполнительной власти для подготовки замечаний, предложений и отзывов проекты федеральных законов» [2]. Данное полномочие верно определено именно как право, а не обязанность, поскольку не каждый проект областного закона требует учета мнения органов исполнительной власти. Соответственно представитель может направить закон на согласование, но может и не делать этого. В то же время, согласно п. 2.1 ч. 2 вышеназванного положения «представитель губернатора области от имени и по поручению губернатора области представляет на заседаниях Думы и ее постоянных комиссий <...> проекты областных Законов, внесенные губернатором области в порядке реализации права законодательной инициативы». Данное полномочие является обязанностью, поскольку представитель не может не исполнить поручения представляемого лица, напрямую связанное с целью его деятельности.

Таким образом, предлагается разделить полномочия представителя на права и обязанности, установив, что для выполнения своих функций решения задач и достижения цели представитель высшего должностного лица субъекта Российской Федерации в региональном парламенте вправе:

1. Принимать участие в согласовании вопросов, включаемых в повестку дня, в ходе заседаний законодательного органа.

2. Создавать рабочие группы по отдельным направлениям законотворческой деятельности.

3. Определять поручения руководителям органов исполнительной власти, аппарата высшего должностного лица и правительства региона.

4. Подписывать документы организационно-распорядительного (приказы, распоряжения) и информационно-аналитического характера (доклады, аналитические отчеты, записки, информационные справки).

В то же время представитель обязан:

1. Участвовать в заседаниях временных рабочих органов, формируемых законодательным органом власти.

2. Участвовать в формировании плана законопроектной работы представительного органа.

3. Организовывать работу согласительных комиссий при возникновении разногласий между высшим должностным лицом и законодательным (представительным) органом.

4. Контролировать исполнение поручений, поставленных руководителям органов исполнительной власти, аппарата высшего должностного лица и правительства региона.

5. Согласовывать с законодательным органом власти кандидатуры должностных лиц органов исполнительной власти региона, ответственных за представление законопроектов на сессиях регионального парламента.

6. Доводить до сведения депутатов представительного органа власти позиции высшего должностного лица субъекта Российской Федерации по вопросам, связанным с региональным нормотворчеством.

7. Осуществлять информационно-аналитическую поддержку законодательного (представительного) органа власти и представляемого высшего должностного лица в области региональной нормотворческой деятельности.

8. Организовать своевременную подготовку документов организационно-распорядительного (приказы, распоряжения) и информационно-аналитического характера (доклады, аналитические отчеты, записки, информационные справки).

Кроме того, одним из способов решения проблемы дифференцированности и несогласованности подходов к закреплению правовых статусов представителей видится разработка типовых правовых актов, содержащих рекомендации по закреплению прав, обязанностей, запретов, гарантий, порядка назначения на должность, сроков полномочий и ответственности представителей высшего должностного лица субъекта Российской Федерации:

– Модельного положения высшего должностного лица субъекта Российской Федерации в органах государственной власти субъектов Российской Федерации;

– Модельного положения о представителе высшего должностного лица субъекта Российской Федерации в муниципальном образовании.

Нормативно-консолидирующее воздействие данных актов видится необходимым для определения единой правовой политики в сфере регулирования общественных отношений, складывающихся в связи функционированием представителей высших должностных лиц субъектов Российской Федерации.

Данные документы могут быть приняты и апробированы в ряде субъектов Российской Федерации. В последующем, если их использование будет признано способствующим более эффективному исполнению полномочий представителями, способствующими достижению цели деятельности парламентской ассоциации, они могут быть предложены для использования в других субъектах Российской Федерации. Принятие модельных актов, регламентирующих функционирование представителей органов государственной власти субъектов Российской Федерации в органах управления и контроля хозяйственных обществ также видится возможным [4, с. 89–93].

Библиографический список

1. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации : федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 02.08.2019) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1999. № 206; 2019. № 16. Ст. 1601.

2. О полномочном представителе губернатора Магаданской области в Магаданской областной Думе : постановление Губернатора Магаданской области от 30.04.1999 № 154-р (ред. от 31.05.2005) // Электр. фонд правовой и НТД. URL: <http://docs.cntd.ru/document/441578478> (дата обращения: 12.11.2019).

3. Осипов Д. А., Черкасов К. В. Представитель главы региона в региональном парламенте: место, роль и значение в механизме осуществления публичной власти // Вестник Томского государственного университета. 2017. № 418. С. 228–235.

4. Осипов Д. А. Об особенностях правового положения (статуса) представителя субъекта Российской Федерации в совете директоров (наблюдательном совете) и представителя в ревизионной комиссии акционерного общества // Вестник Российской Правовой академии. 2017. № 2. С. 89–93.