

**СИСТЕМА И СТРУКТУРА ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ
СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(НА ПРИМЕРЕ САМАРСКОЙ ОБЛАСТИ)**

***Аннотация:** В статье акцентируются важность формирования системы и структуры исполнительных органов власти субъектов федерации, принципы построения исполнительной власти в соответствии с Конституцией РФ, сравниваются современные трактовки, определения и показатели оценки эффективности управления, анализируется субъектная специфика органов власти в Самарской области, основы функционирования Губернской Думы, распределения полномочий органов государственной власти, направления оптимизации системы органов власти в перспективе.*

***Ключевые слова:** исполнительные органы власти субъекта, система органов власти, структура органов власти, правовое регулирование, эффективность управления.*

***Annotation:** The article highlighted the importance of establishing a system and structure of Executive authorities of constituent entities of the Federation, principles of Executive power in accordance with the Constitution, compare the modern interpretations, definitions and indicators of an estimation of efficiency of management, analyzed the subjective specifics of the authorities in the Samara region, the basis for the functioning of the Provincial Council, the distribution of powers of public authorities directions of optimization of the system of government in the future.*

***Key words:** Executive authorities of the subject, system of authorities, structure of authorities, legal regulation, efficiency of management.*

В соответствии с Федеративным устройством Российской Федерации по Конституции источником власти и носителем суверенитета является народ, осуществляющий власть непосредственно и опосредованно через государственные органы и органы самоуправления. Федеративное устройство Российской Федерации, основанное на государственной целостности, единстве системы власти, является первостепенным для функционирования всего государства с разграничением предметов и полномочий между органами власти по субъектам. Государственная власть включает законодательную, исполнительную и судебную [1]. По субъектам федерации имеется разделение власти, выстроенной по вертикали, с разграничением предмета ведения равноправных субъектов, являющихся территориальными единицами, для которых гарантируется местное самоуправление в рамках полномочий по сфера и различным областям. В государственной системе регионы имеют свою исполнительную и судебную власть, собственное законодательство, по два представителя в Совете Федерации [7]. Конституция Российской Федерации является основным законом и правовой платформой для регулирования системы органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации [2].

Опираясь на научное понимание системы как целостного множества элементов, системой исполнительных органов государственной власти субъекта Российской Федерации Климовская М.К. называет совокупность организационных позиций и целостных конструкций, с помощью которых построены виды исполнительных органов государственной власти субъекта России [8]. Система исполнительной власти федеративного субъекта предстает в виде совокупности органов субъекта Федерации, осуществляющих государственную исполнительную власть с использованием соподчиненности, сочетаемости механизмов реализации, средств взаимодействия с иными органами государственной власти и органами местного самоуправления, что

обеспечивает стабильность политики и экономики [8]. Демидов М.В., Иваненко И.Н. под системой исполнительных органов государственной власти субъекта Российской Федерации понимают комплекс или совокупность организационно выстроенных и объединенных видов исполнительных органов государственной власти субъекта Российской Федерации [7]. Формы взаимодействия, принципы единства и разделения ветвей власти проявляются в виде структуры исполнительных органов государственной власти субъекта, которую Климовская М.К. называет перечнем конкретных взаимосвязанных исполнительных органов власти, определяемых высшим должностным лицом с выделением субъектных особенностей [8]. Многие исследователи сходятся в том, что под структурой исполнительных органов государственной власти субъекта Российской Федерации понимается соотносимое единство устойчивых связей, звеньев и ступеней управления, определяющих состояние и функционирование исполнительных органов государственной власти [10, 11]. Ученые считают важным различать в структуре содержание, соотношение и перечень полномочий исполнительных органов [9]. Совокупность многоуровневых, сложных, вертикальных, горизонтальных, линейных и функциональных связей в региональном управлении требует упорядочения, согласованности, обоснованности и системной оценки управленческих решений.

Следует отметить, что не имеется единого федерального закона, который однозначно регулирует систему органов исполнительной власти в регионе. Аналитики, юристы и эксперты считают, что назрела необходимость принятия федерального закона, в соответствии с которым будет регулироваться система исполнительной власти, что исключит имеющиеся пробелы в сфере правового регулирования системы органов исполнительной власти в субъектах Российской Федерации [12]. В тоже время федеральный закон должен отражать общие принципы формирования органов исполнительной власти в субъектах Российской Федерации и порядок их функционирования на территории субъектов Российской Федерации [9].

Подчеркнем, что субъекты Российской Федерации обладают правом

самостоятельно устанавливать собственную систему, формировать структуру исполнительных органов государственной власти, определять категории структуры и системы, которые, являясь основными, должны интерпретироваться единообразно и служить главной цели. Как отмечают ученые, проявление самостоятельности органов государственной власти субъектов свидетельствует о сформированных основах федерализма и децентрализации власти в стране [11].

Система исполнительных органов власти субъектов Российской Федерации устанавливается субъектами самостоятельно согласно федеральным законам и основам конституционного строя демократического, федерального, правового государства. По формированию, элементам, по видам органов, по структурно-функциональным взаимосвязям системы исполнительной власти в субъектах Федерации весьма разнообразны. Большинство региональных Конституций и Уставов Федерации типичны и не дают полного представления о действующих на их территориях системах исполнительной власти. Чаще всего в этих правовых документах уделено внимание отдельным элементам: статусу высшего должностного лица или полномочиям органа общей компетенции [13]. При решении отдельных вопросов по совершенствованию системы используются категориальные критерии оптимизации структуры исполнительной власти. Как подчеркивают исследователи Мищериков А.А., Рубцов Г.Г., Литвиненко А.Н., единство и целостность всей системы органов исполнительной власти в стране обеспечиваются взаимодействием системы важных принципов и факторов [9, 11]. Всеобщими и обязательными для всех требованиями являются принципы их организации и деятельности, принципы конституционности и верховенства Конституции РФ и федеральных законов; принципы народовластия, федерализма, разделения властей, гласности и обеспечения прав и свобод человека и гражданина (таблица 1) [1].

**Основные принципы построения и показатели эффективности
исполнительной власти в субъектах Российской Федерации**

Принципы построения исполнительной власти	Показатели эффективности деятельности органов исполнительной власти (ИВ) субъектов РФ
1. Принцип единства системы органов исполнительной власти, субъектов Российской Федерации и государственной целостности	1. Эффективность расходования бюджетных средств
2. Принцип приоритетной защиты прав граждан на территории субъекта Российской Федерации и на всей территории федерации;	2. Динамики изменения показателей уровня и качества жизни населения
3. Принцип разграничения предмета ведения и полномочий между органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и федеральными органами исполнительной власти	3. Уровень социально-экономического развития региона и муниципального образования
4. Принцип независимости и самостоятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации;	4. Степень внедрения методов и принципов управления, обеспечивающих переход к более результативным моделям регионального и муниципального управления
5. Принцип суверенитета на территории всего государства;	5. Уровень правопорядка и общественной безопасности в регионе
6. Принцип верховенства Конституции Российской Федерации и федеральных законов на территории всего государства;	6. Инновационно-инвестиционная привлекательность региона и эффективность инвестиций
7. Принцип разграничения полномочий и предмета ведения	7. Уровень реализации потенциала (трудовая, экологическая, информационная, социальная,

между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации	энергетическая эффективность)
	8. Качество и динамика сервиса государственных услуг
	9. Уровень цифровизации исполнительной власти и всего региона
	10. Степень лояльности населения к властным структурам, уровень удовлетворенности управлением и решением региональных задач

Анализируя систему и состав исполнительных органов власти в Самарской области, прежде всего отметим, что регион является субъектом Российской Федерации, входит в состав Приволжского федерального округа и в соответствии с Уставом Самарской области делится на административно-территориальные единицы, представленные десятью городами областного значения и 27 районами [3]. В Думу входят 50 депутатов, избранных в регионе. На заседании СГД 16 декабря 2019 года принят законопроект, в котором предложено сократить количество депутатов Думы до 37 человек, ограничить общее количество депутатов в представительных органах внутригородских районов.

Исполнительную власть Самарской области осуществляет Губернатор Самарской области, Правительство Самарской области, министерства и иные органы исполнительной власти Самарской области. С 17 сентября 2018 года вступил в должность Губернатора Азаров Д.И. Самарскую Губернскую думу возглавляет председатель Котельников Г.П. Судебная власть в Самарской области возложена на федеральные суды, Уставный суд и мировых судей Самарской области [3]. Председателем Самарского областного суда является Кудинов В.В.

Уставом Самарской области для непосредственного исполнения полномочий органов государственной власти установлены следующие государственные должности Самарской области: Губернатор - председатель Правительства Самарской области; Вице-губернатор - первый заместитель председателя Правительства Самарской области; Заместитель председателя

Правительства Самарской области; Руководитель аппарата Правительства Самарской области; Руководитель представительства Правительства Самарской области при Правительстве Российской Федерации; Министр Самарской области; Председатель Самарской Губернской Думы [3].

Правительство области является постоянно действующим коллегиальным органом, возглавляющим систему органов исполнительной власти Самарской области по Федеральному закону «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», Уставу Самарской области [2, 4]. Все споры между государственными органами Самарской области, возникающие по вопросам осуществления их полномочий, принятым нормативным правовым актам и иным вопросам, разрешаются в рамках согласительных процедур, через создание комиссий на паритетных началах на срок не более двух месяцев. Если согласие в решении возникших проблем за период деятельности конкретной комиссии не достигнуто, то рассмотрение спора передается в соответствующий суд [5].

В структуре власти Самарской области работают 12 департаментов, 9 администраций внутригородских регионов. В руководство Самарской думы входят председатель СГД, руководитель аппарата Думы, секретариат председателя и первого заместителя, секретариаты фракций, 11 отделов по отраслям, 3 управления (правового и организационного обеспечения, управления делами), в каждом из которых по три отдела [15].

Об эффективности работы исполнительных органов Самарской области говорится в отчете Губернатора Азарова Д.И., который отмечает, что в 2018 году в губернии открыто 13 производств, создано почти 12 тыс. рабочих мест.

Подчеркивается значение развития «АВТОВАЗа», отраслей машиностроения, нефтепереработки и нефтехимии, производство минеральных удобрений. По итогам 2018 года объем отгрузки промышленной продукции в действующих ценах увеличился на 13% к уровню 2017 года, индекс промышленного производства в физическом выражении по обрабатывающим отраслям составил

102,7% [16]. Отмечается рост внебюджетных инвестиций на 5,9%, динамичное функционирование государственных индустриальных парков «Преображенка», «Тольяттисинтез», ПАО «АВТОВАЗ», в развитие которых вложено 6,7 млрд руб. В городе Чапаевске создана территория опережающего развития. В регионе существует высокотехнологичный медицинский кластер, активно развивается медицинский туризм. На реализацию национальных проектов в область поступят 19 млрд руб федеральных субсидий [16].

Законодательные органы Самарской области готовят принятие важных областных законов в сфере экономики: «О применении на территории Самарской области инвестиционного налогового вычета по налогу на прибыль организаций», «О порядке начисления пени на сумму недоимки по налогу на имущество физических лиц». Планируется внести необходимые изменения в областные законы «О налоге на имущество организаций на территории Самарской области», «О налоговой ставке для отдельных категорий налогоплательщиков — индивидуальных предпринимателей, применяющих упрощенную систему налогообложения». Всего при работе над областным бюджетом учтены 55 предложений депутатов на общую сумму более 2,6 млрд. рублей, в том числе 1,6 млрд. рублей — уже в 2019 году. В 2018 году был принят знаковый областной закон «О стратегическом планировании в Самарской области» [16].

При оптимизации управления для федеральных органов исполнительной власти важно предусмотреть возможность координировать структуру органов исполнительной власти в субъекте федерации. Для системы региональной власти остаются актуальными коррупционные нарушения; бюрократические барьеры; отсутствие эффективной системы внутреннего контроля; недостаточные гарантии прозрачности и продуктивности во взаимодействиях органов исполнительной власти со структурами гражданского общества; малоэффективная организация системы органов исполнительной власти [13]. Оценка эффективности работы органов исполнительной власти требует четкость в разграничении функций и постановке задач во всех сферах деятельности

органов государственной власти, для чего важно исключить дублирования полномочий и размытости границ ответственности [6, 12]. Необходимо постоянно работать над совершенствованием законов, координацией усилий всех участников процесса правового, информационного и методологического обеспечения управления, формированием четкого и отлаженного механизма взаимодействия федеральных и региональных государственных органов, сокращением лишних звеньев власти и разработкой модели эффективного аппарата управления [14].

Таким образом, федеративное устройство России предполагает разделение власти на законодательную, исполнительную и судебную. Региональная власть сопряжена с исполнительным, отраслевым и межотраслевым управлением. Органы власти Самарской области объединяют Губернатора, Правительство, Самарскую Губернскую Думу, департаменты, министерства, администрации. Правительство Самарской области является высшим исполнительным органом государственной власти Самарской области. Исполнительную власть Самарской области представляет Губернатор, Правительство, министерства и иные органы исполнительной власти Самарской области.

Библиографический список:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ)
2. Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" от 06.10.1999 N 184-ФЗ (в ред. от 16.10.2019 N 336-ФЗ, с изм., внесенными Постановлениями Конституционного Суда РФ от 07.06.2000 N 10-П, от 12.04.2002 N 9-П)
3. Закон Самарской области «О Правительстве Самарской области» (с изменениями на 28 февраля 2019 года) N 80-ГД от 30 сентября 2011 года

4. Закон Самарской области «О Самарской Губернской Думе» № 32-ГД от 24 апреля 2007 года, принят Самарской Губернской Думой
5. Постановление Губернатора от 26 февраля 2009 года N 18 «Об определении перечня органов исполнительной власти Самарской области, не являющихся министерствами Самарской области» (с изменениями на 2 августа 2018 года)
6. Ветитнев А.М., Волощук П.В. Внедрение объектно-ориентированной системы оценки деятельности исполнительных органов государственной власти // *Sochi Journal of Economy*. 2019. Т. 2. № 13. С. 225-232.
7. Демидов М.В. Законодательная и исполнительная власть субъекта Российской Федерации // Конституция как нормативно-правовая основа конституционной законности в Российской Федерации: тематическая энциклопедия. Сер. "Academia" Университет прокуратуры Российской Федерации. Москва. 2019. С. 136-138.
8. Климовская М.К. Исполнительная власть в субъектах Российской Федерации // *Достижения науки и образования*. 2018. № 2 (24). С. 47-49.
9. Мищериков А.А. Деятельность исполнительных органов государственной власти субъекта Российской Федерации в системе государственной власти Российской Федерации // *Социально-гуманитарное знание как катализатор общественного развития. Сборник научных трудов по материалам МНПК*. 2019. С. 61-65.
10. Музыченко П.Б., Кучер И.С. Построение системы органов исполнительной власти субъектов РФ // *Проблемы современных интеграционных процессов и пути их решения: сборник статей МНПК*. 2018. С. 142-145.
11. Рубцов Г.Г., Литвиненко А.Н. Анализ этапов оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации // *Научно-технические ведомости Санкт-Петербургского государственного политехнического университета. Экономические науки*. 2018. Т. 11. № 5. С. 74-86.
12. Фирова И.П. Основные показатели эффективности деятельности исполнительного органа государственной власти в современных условиях // *Глобальный научный потенциал*. 2019. № 6 (99). С. 181-184.

13. Хмура И.Е. Об органах исполнительной власти в субъектах Российской Федерации: структура и система // Фундаментальные основы инновационного развития науки и образования: сборник статей II Международной научно-практической конференции. 2018. С. 161-163.
14. Шкарина Я.Ю., Моисеева И.И. Система оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ, основные проблемы и меры по их разрешению // Экономика, бизнес, инновации. Сборник статей V МНПК. 2018. С. 87-90.
15. Интернет-портал Самарской Губернской Думы. [Электронный ресурс]. URL: http://samgd.ru/deputies_list/x6902/about/ (дата обращения: 16.12.2019).
16. Аналитический вестник № 8 (722) «Современное состояние и перспективы социально-экономического развития Самарской области». [Электронный ресурс]. URL: https://docviewer.yandex.ru/view/27896826/?page=20&*=%e6p%2BR (дата обращения: 17.12.2019).