


Министерство образования и науки РФ
Автономная некоммерческая организация высшего образования
Самарский университет государственного управления
«Международный институт рынка»

«Юридический факультет»
Кафедра «Государственного управления и правового обеспечения
государственной службы»
Программа высшего образования
Направление «Государственное и муниципальное управление»

ДОПУСКАЕТСЯ К ЗАЩИТЕ

Заведующий кафедрой:

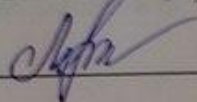
к.ю.н., доцент Березовский Д.В.



**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА БАКАЛАВРА
«ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ (ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ) И
ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РФ»**

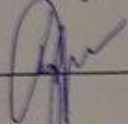
Выполнил:

Левина М.Ю., гр. ГМУ-42.



Научный руководитель:

к.ю.н., доцент Березовский Д.В.



Левина М.Ю.

Самара
2017

Оглавление

Введение.....	3
1. Общие принципы взаимодействия органов законодательной и исполнительной власти субъектов РФ	
1.1. Правовой статус органов законодательной и исполнительной власти субъектов РФ.....	10
1.2. Формы и методы взаимодействия органов законодательной и исполнительной власти.....	17
1.3. Контроль органов законодательной власти над деятельностью органов исполнительной власти в субъектах РФ.....	28
2. Практика взаимодействия органов исполнительной и законодательной власти в сфере градостроительства на территории Самарской области	
2.1. Основы взаимодействия органов исполнительной и законодательной власти в сфере градостроительства на территории Самарской области.....	37
2.2. Способы взаимодействия органов исполнительной и законодательной власти в сфере градостроительства на территории Самарской области.....	40
2.3. Развитие взаимодействия исполнительной и законодательной власти в сфере градостроительства на территории Самарской области.....	49
Заключение.....	57
Список использованной литературы.....	60
Приложение 1. Структура Губернской Думы.....	65

Введение

Очень многое в развитии территории субъекта зависит именно от успешного, правильного взаимодействия законодательных (представительных) и исполнительных органов власти. Управление субъектом может быть не совершенным по своему качеству, и порождать за собой лишь деградацию местного сообщества, приводя регион к депрессивному состоянию, а может и напротив, вносить качественные поправки, совершенствовать развитие и приводить объект управления на потенциально новый уровень развития. Работа всеобщего механизма зависит в первую очередь от правильно поставленного управления. Под ним понимается, в первую очередь, упорядоченное управление - гармоничное на всех своих уровнях.

Актуальность темы данной работы состоит в том, что проблемы взаимоотношений законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти, судя по опыту последних лет, находятся на одном из самых важных, центральных направлений влияющих на становление государственности на всех уровнях власти. Принцип разделения властей является одним из самых передовых конституционных положений. В Конституции 1993 года содержатся основные положения о разделении ветвей власти и отдельных полномочиях каждой. Однако она не содержит в себе характер и формы взаимодействия, и не предполагает способы разрешения представленных конфликтов между отдельными ветвями власти.

Вследствие чего появились сегодняшние проблемы организации и функционирования федеральной системы разделения властей. Последствиями отсутствия надежных механизмов взаимодействия властей становятся серьезная опасность не только для реализации принципа разделения властей, но и для судьбы Российского государства в целом. «Как показывает опыт, именно несогласованность действий, а подчас и прямая конфронтация ветвей власти становятся серьезным препятствием на пути строительства сильного государства, на пути достижения политической и общественной стабильности. Именно «дефицит» согласия,

выразившийся в хроническом противостоянии исполнительной и законодательной ветвей власти, стал причиной, не позволившей последовательно проводить реформы», - справедливо отмечается в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации за 1999 год.

Немаловажным фактором является то, что, выше поставленная проблема чаще всего возникает на государственном уровне. Объяснением тому может служить иллюзорная взаимозаменяемость этих властей, содержащая в себе тесное соприкосновение, взаимосвязь функций законотворчества и исполнения законов.

Объектом выпускной квалификационной работы (далее – ВКР) являются органы законодательной (представительной) и исполнительной власти Российской Федерации (далее - РФ) на территории субъектов РФ.

Предметом ВКР является механизм взаимодействия законодательных (представительных) и исполнительных органов власти на территории субъектов РФ

Целью ВКР является выявление внутренних закономерностей и внешних форм выражения процессов взаимодействия органов законодательной и исполнительной власти субъектов РФ. Для понимания наиболее полной картины практической реализации взаимодействия, в нашу работу включены следующие аспекты - анализ специфики организации законодательной и исполнительной власти на региональном уровне развития Российской государственности, выявление основных принципов и форм их взаимодействия, способов контроля законодательных органов над деятельностью исполнительных, рассмотрение практического (правотворческого) взаимодействия на примере градостроительной отрасли.

В соответствии с данной целью нами были поставлены следующие задачи:

- 1) проанализировать и обобщить законодательство субъектов РФ с точки зрения особенностей нормативно-правового закрепления и способов реализации конституционного принципа разделения властей, изучить нормативно-правовую базу субъектов Федерации, на основании которой строится система органов государственной власти, показать региональные особенности организации

законодательной и исполнительной власти субъектов РФ (на примере Самарской области);

2) установить принципы и порядок разграничения полномочий органов законодательной и исполнительной власти субъектов РФ;

3) выявить организационно-правовые формы и институциональные средства взаимодействия законодательных и исполнительных органов государственной власти субъектов Федерации в отдельных сферах (градостроительная сфера);

4) дать оценку современному уровню взаимодействия законодательных (представительных) и исполнительных органов власти на примере градостроительной сферы на территории Самарской области.

Степень научной разработанности темы. Серьезный вклад в формирование методологии и методики изучения этой проблемы внесли Авакьян С.А., Батуев Ц.Б., Демина А.И., Лебедев В.А., Пивоваров Ю.С. Проблемы взаимоотношений законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти относятся к наиболее значимым проблемам государственности. Вопросам взаимодействия законодательной (представительной) и исполнительной власти на отдельных уровнях (муниципальном) посвящены работы следующих ученых: Бабун Р.В., Бялкиной Т.М., Васильева В.И., Ежуковой О.А. и других.

Политическое и идеологическое многообразие, разные позиции и подходы к изучению государственной власти предполагают получение объективных знаний, полноценной информации об исследуемой теме.

При изучении данной темы было выявлено то, что вопросу разделения властей с древних времен уделялось большое внимание, чему свидетельствуют многочисленные исследовательские работы. А вот вопросу соотношения и взаимодействия законодательной и исполнительной ветвей власти уделено, в научных исследованиях, недостаточно внимания. Полного и глубокого изучения баланса двух государственных сил на современном этапе развития не наблюдается в работах ученых, политологов, государственных деятелей.

При изучении данного вопроса и выработке соотношения двух властей в РФ были использованы законодательно-правовые нормы, Конституция РФ, работы Зеркина Д. П., Глазуновой Н. И., Козлова А. Е., Старостина А. М., Марченко М. Н., Чиркина В. Е., Баглай М. В. и других авторов.

Работа основана на следующих нормативно-правовых актах (источниках): Конституции РФ, федеральных законах, постановлений правительства и др., в которых раскрываются положения о разделении ветвей власти и отдельных полномочиях каждой.

1. Общие принципы взаимодействия органов законодательной и исполнительной власти субъектов РФ

1.1. Правовой статус органов законодательной и исполнительной власти субъектов РФ

Законодательный (представительный) орган субъекта является постоянно действующим высшим и единственным органом законодательной власти субъекта РФ. Его наименование и структура, число депутатов, срок их полномочий устанавливаются конституцией (уставом) субъекта. Он правомочен, если в его состав избрано не менее двух третей от установленного числа депутатов.

К основным полномочиям законодательного (представительного) органа субъекта относятся: принятие конституции субъекта и поправок к ней, если иное не установлено конституцией субъекта; принятие устава субъекта и поправок к нему; осуществление законодательного регулирования по предметам ведения субъекта и предметам совместного ведения в пределах полномочий субъекта; контроль за соблюдением и исполнением законов субъекта, исполнением бюджета, распоряжением собственностью субъекта; осуществление иных полномочий.

В современном демократическом государстве, построенном на принципе разделения властей, обладателем законодательной власти выступают: парламент - высший общенациональный представительный орган государства; законодательные органы власти субъектов Федерации. [25]

Самарская Губернская Дума – постоянно действующий высший законодательный и представительный орган государственной власти на территории Самарской области - субъекта РФ. Она является однопалатным постоянно действующим высшим и единственным органом законодательной власти Самарской области, состоит из депутатов, число которых устанавливается Уставом Самарской области (50 человек по Уставу).

Дума нового созыва приобретает полномочия со дня открытия первого заседания. Основной формой работы является заседание, на котором осуществляются полномочия Думы. Заседание Думы правомочно, если на нем

присутствует не менее двух третей от установленного числа депутатов. Дума обладает правами юридического лица, имеет гербовую печать. [4]

Наряду с Губернатором – главой Правительства Самарской области, Правительством области, иными органами исполнительной власти области и Уставным Судом Самарской области, Губернская Дума входит в систему органов государственной власти Самарской области. Основные принципы Самарской Губернской Думы - законности, гласности, народовластия, самостоятельности осуществления принадлежащих им полномочий, разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти разных уровней. Губернская Дума принимает Устав (Основной Закон) Самарской области, законы области и постановления. К числу субъектов, обладающим правом законодательной инициативы в Губернской Думе относятся - депутаты, постоянные комитеты Губернской Думы, Губернатор Самарской области, Правительство Самарской области, представительные органы местного самоуправления.

Итак, Самарская Губернская Дума обладает следующими полномочиями: утверждение областного бюджета и программ социально-экономического развития области, установление региональных налогов и сборов, порядка проведения выборов в органы местного самоуправления области, порядка управления и распоряжения собственностью области, осуществление законодательного регулирования по иным вопросам в пределах полномочий субъекта РФ. Губернская Дума контролирует исполнение областного бюджета, исполнение бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов, осуществляет иные полномочия, установленные федеральными законами и законами Самарской области. Также уставом Самарской области заявлено, что к полномочиям Самарской Губернской Думы относится «Утверждает заключение и расторжение договоров Самарской области», что представляет собой некую некорректность, так как данное полномочие относится лишь к хозяйственной деятельности, то есть, внутренней государственного органа, и не являет собой его основные полномочия. Данный пункт является достаточно спорным и вводит в заблуждение. [16]

Структура Самарской Губернской думы состоит из: Депутатов Самарской Губернской Думы, Совета Самарской губернской Думы, Председателя Самарской Губернской Думы, Первого Заместителя Председателя Самарской Губернской Думы, Заместителей Председателя Самарской Губернской Думы, Постоянных комитетов Самарской Губернской Думы, Депутатских объединений Самарской Губернской Думы, Аппарата Самарской Губернской Думы. (приложение 1)

Что же касается исполнительной власти, то именно на неё возложено непосредственное управление государственными делами. В соответствии с теорией разделения властей власть исполнительная - это власть правоприменительная, на которую возлагается функция исполнения конституции, законов, принимаемых парламентом, то есть, законодательной властью, ведущие повседневную оперативную работу по государственному управлению общественными процессами в интересах общества. Правительство РФ - совокупный федеральный орган исполнительной власти, вбирающий в себя, консолидирующий все федеральные органы исполнительной власти. Именно такое понимание заложено в ст. 110, ч. 1 Конституции РФ. [7]

Исполнительная власть проявляется через признаки организующего характера:

- 1) власть имеет управляющее воздействие и практическую деятельность по организации исполнения законов, обеспечения исполнения актов высшего руководства. Она переводит политические проблемы в организационные, объединяет энергию, усилия граждан, наводит порядок, поддерживает его и в нормальных, и в экстремальных условиях;
- 2) управляющее воздействие универсального характера проявляется, осуществляется непрерывно и везде, где функционирует человеческое сообщество;
- 3) управляющее воздействие имеет и административно-принудительный (в рамках закона) характер. Оно опирается на возможность самостоятельно осуществлять физические, административно-штрафные и иные меры принуждения;

4) управляющее воздействие предметного характера осуществляется на конкретных территориях с конкретным контингентом людей, вовлекает реальные ресурсы, использует инструменты материального стимулирования и мотивации (награждения, финансовую поддержку и т.д.).

Все эти признаки исполнительной власти обуславливают её организационно-правовую форму. От установления организационно-правовой формы зависят качество всего госаппарата управления, его пригодность и способность решать задачи. [27]

Однако дать однозначный ответ на вопрос о том, что же представляет собой исполнительная власть в субъектах РФ не представляется возможным. Что связано, в первую очередь, с разнохарактерностью субъектов РФ. Нельзя также забывать при этом, что сама государственно-правовая природа субъектов РФ весьма различна. С одной стороны, республики, вошедшие в состав РФ со своими конституциями и вытекающими отсюда особенностями организации исполнительной власти; с другой стороны - края и области, то есть, типично административно-территориальные единицы, живущие по собственным уставам; с третьей стороны - автономные образования (область и округа) как форма государственного определения малых народов; ну и наконец, города федерального значения (г. Москва и г. Санкт-Петербург), в ряде случаев превосходящие по своему потенциалу все иные образования в отдельности, а иногда и вместе взятые. В силу этого в настоящее время приходится учитывать существенные различия в организованных системах органов исполнительной власти на соответствующих уровнях РФ. [33]

В работе рассмотрены примеры организационных систем органов исполнительной власти на территориях различных субъектов РФ. Исходя из проведенной аналитики соответствующих нормативно-правовых актов (далее – НПА), предлагается следующая классификация.

Одна из первых является: «Органы исполнительной власти на территориях различных субъектах РФ». Органом исполнительной власти признаётся администрация края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа. Это обобщённое наименование имеет нередко различные

конкретные формы своего выражения. Так, в соответствии с Уставом Ставропольского края исполнительную власть в крае осуществляют губернатор и возглавляемое им правительство края (ст.8); в Иркутской области - губернатор и возглавляемая им администрация области (ст.4); в Курганской области - администрация (правительство) и исполнительно-распорядительные органы районов, городов Кургана и Шадринска (ст.78). При этом высшим должностным лицом области является глава (губернатор), олицетворяющий единство всех ветвей власти, т.е. не выступающий в роли главы областной администрации (гл. 4, с. 223). В то же время губернатор Ленинградской области возглавляет систему исполнительной власти, является её главой. Одновременно исполнительным органом государственной власти области является и областное правительство (ст.24). В Липецкой области исполнительным органом государственного управления является областная администрация, возглавляемая главой администрации (ст.10); в Новгородской области - глава администрации области, администрация области, а также образуемые ими органы (ст.4). В автономных округах исполнительную власть осуществляют либо главы администраций (например, в Усть-Ордынском Бурятском автономном округе), либо губернаторы и правительства (в Ханты-Мансийском автономном округе). В Самарской области исполнительную власть осуществляет Губернатор Самарской области, Правительство Самарской области, министерства Самарской области (ст. 59).

Глава администрации обладает полномочиями представления интересов территории своего края, области и т.д. в Правительстве РФ, федеральных органах исполнительной власти, а также в отношениях с другими субъектами РФ. Он может вступать в отношения с соответствующими органами и должностными лицами зарубежных государств и подписывать необходимые документы. Так, к основным полномочиям главы администрации относятся: разработка и представление на утверждение законодательного органа края, области и т.д. бюджета и обеспечение его исполнения; формирование органов исполнительной власти края, области и т.д.; назначение на должность и освобождение от должности глав администраций городов и районов, а также решение вопросов о применении к ним мер

дисциплинарной ответственности; решение вопросов о представительстве органов исполнительной власти края, области и т.д. при Президенте РФ, Правительстве РФ, федеральных органах исполнительной власти и органах власти других субъектов РФ. По вопросам своей компетенции глава администрации принимает постановления и распоряжения. В Уставах конкретных субъектов РФ правовой статус глав администраций получает более конкретное и детальное закрепление. Однако он не выходит за установленные Президентом границы их полномочий. Здесь мы говорим, например, об утверждении структуры и штатов органов исполнительной власти в пределах бюджетных ассигнований на эти цели; о согласовании назначения руководителей территориальных подразделений федеральных органов управления; о представлении органа исполнительной власти в Совете Федерации Федерального Собрания РФ лично либо через назначенного представителя; о распоряжении средствами фонда главы администрации; о внесении на рассмотрение представительных органов власти проектов НПА; об осуществлении функций распорядителя кредиторов при исполнении местного бюджета; об организации взимания налогов и сборов; об осуществлении внешнеэкономической деятельности и т.п.[37]

Специфическим образом устроена организация исполнительной власти в г. Москва. В соответствии с Уставом, исполнительным органом городского самоуправления и исполнительным органом государственной власти является Московская городская администрация (городская администрация или мэрия). Деятельностью мэрии руководит избираемый жителями Москвы мэр Москвы, который является высшим должностным лицом города и главой городской администрации. В структуру городской администрации входят коллегиальный орган исполнительной власти - правительство Москвы, управление делами мэрии, отраслевые и функциональные органы городской администрации, префекты административных округов, а также иные органы, создаваемые мэром. Отраслевые органы городской администрации могут распоряжениями мэра объединяться в комплексы городского управления. Городская администрация как исполнительный

орган самоуправления имеет территориальные отделения в районах города - районные управления.

Таким образом, для администрации г. Москвы установлен двойной статус: она является как органом государственной власти субъекта РФ, так и органом местного самоуправления. В последнем случае глава управы возглавляет администрацию муниципального района.

Своеобразна форма организации исполнительной власти в г. Санкт-Петербурге. В данном случае при сохранении основных позиций, относящихся к общей характеристике администраций и их глав в субъектах РФ, обращает на себя внимание лишь тот факт, что главой исполнительной власти этого города федерального значения является губернатор, возглавляющий одновременно и правительство города. [24]

1.2. Формы и методы взаимодействия органов законодательной и исполнительной власти

Главным в характеристике принципа разделения власти является не нормативное закрепление этого принципа и статуса органов государственной власти, а взаимоотношение этих органов между собой, соотношение их полномочий, наличие системы «сдержек и противовесов», механизмов разрешения споров и конфликтов между ними. [30]

В Конституции РФ заложены основы взаимодействия исполнительной и законодательной власти. К наиболее важным конституционным положениям и нормам, касающихся взаимоотношений Федерального Собрания и правительства РФ относится право дачи согласия Государственной Думе на назначение Президентом РФ Председателя Правительства РФ. Процедура рассмотрения вопроса о назначении на должность Председателя Правительства РФ начинается с представления палате Президентом РФ либо его полномочным представителем в Государственной Думе соответствующей кандидатуры. После этого кандидат на должность Председателя представляет Государственной Думе программу основных

направлений деятельности будущего Правительства РФ. Перед обсуждением кандидатуры последний отвечает на вопросы депутатов. По окончании ответов на вопросы депутатов представители фракций и депутатских групп высказываются за выдвинутую кандидатуру или против неё. Решение Государственной Думы о даче согласия на назначение Председателя правительства РФ принимается по усмотрению Государственной Думы тайным голосованием путем подачи бюллетеней либо открытым голосованием, если большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы такое решение будет принято. [24]

Важным в расширении компетенции Федерального Собрания в сфере взаимоотношений с Правительством РФ является Федеральный Конституционный закон «О Правительстве РФ», который углубил взаимодействие Федерального Собрания и правительства РФ, как в сфере законодательной власти, так и в области усиления контрольных функций российского парламента за деятельностью Правительства РФ. Важно отметить, что право законодательной инициативы Правительство РФ осуществляет посредством внесения законопроектов в Государственную Думу, при этом оно вправе вносить в Государственную Думу поправки к находящимся на рассмотрении Государственной Думы законопроектам. Поправки и законопроекты должны рассматриваться на заседании Правительства РФ и по ним должно приниматься соответствующее постановление Правительства РФ. [28]

Основы взаимодействия законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ и органов исполнительной власти субъекта РФ:

- 1) в соответствии с конституционным принципом разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ и высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ осуществляют свои полномочия самостоятельно;
- 2) законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ и высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ

взаимодействуют в установленных настоящим Федеральным законом и законом субъекта РФ формах. Главные цели этого взаимодействия заключаются в достижение эффективного управления процессами экономического и социального развития субъекта РФ и в интересах его населения;

- 3) правовые акты высшего должностного лица субъекта РФ (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ), НПА органов исполнительной власти субъекта РФ направляются в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ в сроки, установленные конституцией (уставом) и (или) законом субъекта РФ;
- 4) законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ вправе обратиться к высшему должностному лицу субъекта РФ или в органы исполнительной власти субъекта РФ с предложением о внесении изменений и (или) дополнений в акты. Также вправе обжаловать указанные акты в судебном порядке или в установленном порядке обратиться в Конституционный Суд РФ с запросом о соответствии Конституции РФ указанных НПА;
- 5) высшее должностное лицо субъекта РФ вправе обратиться в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ с предложением о внесении изменений и (или) дополнений в постановления законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ. В том числе, их отмене и вправе обжаловать указанные постановления в судебном порядке;
- 6) законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ направляет высшему должностному лицу субъекта РФ (руководителю высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) планы законопроектной работы и проекты законов субъекта РФ;
- 7) на заседаниях законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ и его органов вправе присутствовать с правом

совещательного голоса руководители органов исполнительной власти субъекта РФ или лица, уполномоченные указанными руководителями;

- 8) на заседаниях органов исполнительной власти субъектов РФ вправе присутствовать депутаты либо по поручению законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ или его председателя работники аппарата законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ. [17]

Взаимодействие законодательных (представительных) и исполнительных органов предполагает также участие законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ в формировании органов исполнительной власти в субъекте РФ. Законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ может принимать участие в формировании высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ. Суть этого участия проявляется в утверждении или согласовании назначения на должность отдельных должностных лиц высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ, а также в согласовании назначения на должность руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти в случаях, предусмотренных федеральным законом. Формы такого участия устанавливаются конституцией (уставом) и законом субъекта РФ, а в отношении руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти также федеральным законом. [39]

К формам участия законодательных (представительных) органов власти в деятельности исполнительных также относится право законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ выразить недоверие руководителям органов исполнительной власти субъекта РФ, в назначении которых на должность они принимали участие, если иное не предусмотрено конституцией (уставом) субъекта РФ. Принятие решения о недоверии указанным руководителям влечет немедленное освобождение их от должности или иные последствия, установленные конституцией (уставом) и (или) законом субъекта РФ.

Споры между законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта РФ и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ по вопросам осуществления их полномочий разрешаются в соответствии с согласительными процедурами, предусмотренными Конституцией РФ, конституцией (уставом) и законом субъекта РФ, либо в судебном порядке.

Основными направлениями взаимодействия региональных органов государственной власти являются:

- 1) взаимное участие в формировании и досрочном прекращении полномочий;
- 2) взаимодействие в нормотворческом процессе.

После внесения изменений в Федеральный закон №184 «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» в декабре 2004 г. законодательный орган субъекта РФ наделяет полномочиями высшее должностное лицо региона (принимает соответствующее юридически значимое решение региональный парламент исключительно по представленным Президентом РФ кандидатурам; кроме того, руководитель субъекта РФ (в качестве временно исполняющего обязанности высшего должностного лица) может быть назначен главой государства и вопреки мнению законодательного органа субъекта РФ). Присяга вновь наделенными полномочиями главой региона приносится всегда в присутствии депутатов парламента. Законодательный орган субъекта РФ не только устанавливает систему исполнительных органов государственной власти региона, но и принимает участие в формировании персонального состава высшего исполнительного органа субъекта РФ, давая согласие главе региона на назначение определенного круга должностных лиц (перечень таких должностных лиц должен быть установлен непосредственно в конституции (уставе) субъекта РФ). Судьи конституционного (уставного) суда субъекта РФ (если он создан в регионе) назначаются на должность также региональным парламентом.

Наиболее действенный элемент в системе «сдержек и противовесов» на региональном уровне – возможность законодательного органа и высшего

должностного лица субъекта РФ взаимно повлиять на досрочное прекращение полномочий друг друга. Если за главой региона сохранено право роспуска парламента, то последней аналогичной возможностью по отношению к высшему должностному лицу не обладает. Окончательное решение о досрочном прекращении полномочий главой субъекта РФ принимает Президент РФ. К исключениям относится возможность принятия законодательным органом решения о досрочном прекращении полномочий главой региона в случаях его добровольной отставки, признания судом недееспособным или ограниченно дееспособным, безвестно отсутствующим или объявления умершим, вступления в силу обвинительного приговора суда, выезда за пределы РФ на постоянное место жительства или утраты российского гражданства. Однако и в таких ситуациях в значительной степени формальное решение региональным парламентом может быть принято только по представлению Президента РФ. Основанием для издания указа (постановления) главы субъекта РФ о роспуске регионального парламента может быть принятие парламентом конституции (устава), закона или иного НПА, противоречащих Конституции РФ, федеральным законам или конституции (уставу) субъекта РФ (обязательными дополнительными условиями здесь являются – установление соответствующего противоречия исключительно в судебном порядке; противоречие не любому федеральному закону, а только принятому по предметам ведения РФ и предметам совместного ведения РФ и ее субъектов; не устранение противоречия в течение 6 месяцев со дня вступления в силу решения суда). В случае досрочного прекращения полномочий законодательного органа назначаются внеочередные выборы с таким расчетом, чтобы они состоялись не позднее 120 дней со дня вступления в силу указа (постановления) главы субъекта РФ. Таким образом, высшее должностное лицо субъекта РФ может определить дату выборов в региональный парламента в изъятие из общего правила, в соответствии с которым эта дата определяется постановлением самого парламента. Не имея возможности принять самостоятельное окончательное решение о досрочном прекращении полномочий высшего должностного лица субъекта РФ, законодательный орган, региона все-таки наделен полномочием выразить ему недоверие, что является одним

из оснований возможного отрешения от должности главы региона Президентом РФ. Основаниями для выражения такого недоверия могут быть: во-первых, издание главой региона актов, противоречащих Конституции РФ, конституции (уставу) и законам субъекта РФ; во-вторых, иное грубое нарушение федерального или регионального законодательства; в-третьих, ненадлежащее исполнение высшим должностным лицом субъекта РФ своих обязанностей. Первые два обстоятельства должны быть установлены исключительно в судебном порядке, кроме того, в первом случае глава региона должен не отреагировать на решение суда в течение месяца, а во втором – должно иметь место массовое нарушение прав и свобод граждан. При наличии одного из указанных обстоятельств инициировать выражение вотума недоверия вправе группа численностью не менее $1/3$ от установленного числа депутатов парламента; решение же о недоверии принимается квалифицированным большинством в $2/3$ голосов от установленного числа депутатов (если парламент двухпалатный – $2/3$ каждой из палат). Положительное решение парламента направляется на рассмотрение Президента РФ для решения вопроса об отрешении высшего должностного лица от должности. Отрешение от должности главы региона влечет за собой отставку и высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ. Законодательный орган субъекта РФ может выражать недоверие не только главе региона, но и тем должностным лицам высшего органа исполнительной власти, в назначении которых он принимал участие (утверждая или согласовывая назначение), что влечет их немедленную отставку. [21]

Взаимодействие законодательной и исполнительной власти на региональном уровне в нормотворческом процессе проявляется в следующем:

- 1) глава субъекта РФ обладает правом законодательной инициативы, причем его законопроекты (по его предложению) подлежат рассмотрению в первоочередном порядке;
- 2) глава региона осуществляет подписание и обнародование принятых парламентом региональных законов, обладая правом отлагательного вето,

которое может быть преодолено парламентом путем принятия закона в прежней редакции квалифицированным большинством в 2/3 голосов;

- 3) законодательный орган, с одной стороны, и глава региона и органы исполнительной власти – с другой, обмениваются изданными правовыми актами с возможностью внесения предложений по внесению в них изменений или отмене, а также обжалования в судебном порядке;
- 4) руководители региональных органов исполнительной власти (или их уполномоченные лица) вправе присутствовать на заседаниях законодательного органа с правом совещательного голоса, а депутаты (или работники аппарата по поручению законодательного органа или его председателя) вправе присутствовать на заседаниях органов исполнительной власти.

Взаимодействие региональных органов государственной власти возможно и по иным направлениям, например, назначение уполномоченного по правам человека субъекта РФ, согласование законодательных инициатив в Государственную Думу и др. [34]

В качестве носителя представительной власти может выступать законно избранный в Думу представитель граждан РФ, проживающих на территории субъекта – депутат. Например, депутат Самарской Губернской Думы, осуществляет свою деятельность в соответствии с Конституцией РФ, федеральными законами и иными НПА РФ, Уставом Самарской области, настоящим Законом, законами Самарской области и иными НПА Самарской области, Регламентом Думы. Депутат Самарской Губернской Думы осуществляет свою деятельность по следующим формам:

- 1) участие в заседаниях Думы;
- 2) участие в заседаниях Совета Думы;
- 3) участие в работе комитетов и комиссий Думы;

Депутат Думы пользуется правом решающего голоса по всем вопросам, рассматриваемым Думой, а также Советом Думы, комитетом и комиссией Думы, членом которых он является. На заседаниях Думы, Совета Думы, комитетов и

комиссий Думы реализует предоставленные ему права в соответствии с действующим законодательством и Регламентом Думы. Кроме того, он принимает личное участие в заседании Думы, а также заседаниях Совета Думы, комитетов и комиссий Думы, членом которых он является. В случае невозможности присутствовать на заседании Думы, Совета Думы, комитета или комиссии Думы по уважительной причине депутат Думы информирует об этом соответственно председателя Думы, председателя Совета Думы, председателя комитета или комиссии Думы.

- 4) участие в выполнении поручений Думы и ее органов;
- 5) участие в думских слушаниях;
- 6) внесение на рассмотрение Думы в качестве законодательной инициативы проектов НПА Самарской области и поправок к ним;
- 7) внесение проектов федеральных законов, предлагаемых для внесения Думой в порядке законодательной инициативы в Государственную Думу Федерального Собрания РФ;
- 8) внесение депутатского запроса. Депутатским запросом признается по решению Думы обращение депутата Думы или группы депутатов Думы, оформленное в письменном виде, в государственные органы Самарской области, органы местного самоуправления муниципальных образований в Самарской области, к должностным лицам Самарской области, должностным лицам местного самоуправления в Самарской области, руководителям и (или) должностным лицам организаций, расположенных на территории Самарской области. Обращение может быть составлено по вопросам, входящим в компетенцию указанных органов и должностных лиц и имеющим общественное значение. Решение Думы по данному вопросу оформляется постановлением Думы. Инстанция, в которую направлен депутатский запрос, должна дать ответ на него в устной (на заседании Думы) или письменной форме не позднее чем через 30 дней со дня его получения. Депутат может определить срок получения ответа самостоятельно, и инстанция, получившая депутатский запрос, при этом обязана его соблюдать. Депутат Думы

(инициатор запроса) имеет право принимать непосредственное участие в рассмотрении поставленных им в депутатском запросе вопросов, в том числе на закрытых заседаниях соответствующих органов. О дне рассмотрения поставленных в депутатском запросе вопросов депутат Думы должен быть извещен заблаговременно, но не позднее чем за три дня до дня заседания соответствующего органа. Ответ на депутатский запрос должен быть подписан тем лицом, которому направлен запрос, либо лицом, временно исполняющим его обязанности и, оглашается в письменной форме на заседании Думы;

- 9) обращение на заседании комитета Думы, на заседании Думы с вопросами к должностным лицам. Депутат Думы, группа депутатов Думы вправе обратиться на заседании комитета Думы в соответствии с направлениями его деятельности к должностному лицу уполномоченного органа. В этом случае вопрос, с которым обратился депутат Думы, оформленный в письменном виде, направляется в ответственный комитет не менее чем за 7 дней до начала его заседания и является основанием для приглашения соответствующего лица на заседание ответственного комитета Думы. По решению ответственного комитета вопрос, с которым обратился депутат Думы, может быть внесен на рассмотрение Думы. Если приглашенное лицо не может прибыть на заседание ответственного комитета Думы в заранее согласованное время, то оно может, либо прибыть в иное время по согласованию с председателем соответствующего комитета Думы, либо направить своего заместителя на заседание ответственного комитета Думы. На заседании Думы может предусматриваться время для предоставления членами Правительства Самарской области, руководителями иных органов исполнительной власти Самарской области информации по вопросам, относящимся к сферам их деятельности («правительственный час»). Проведение «правительственного часа», как правило, осуществляется на плановой основе и в порядке, определенном Регламентом Думы. Если приглашенное должностное лицо не может прибыть на заседание, то оно уведомляет об этом председателя Думы

не позднее, чем за три дня до его проведения с указанием причины своего отсутствия. По согласованию с председателем Думы приглашенное должностное лицо может либо прибыть в иное время на заседание Думы, либо направить своего заместителя;

- 10) обращение по вопросам, связанным с его депутатской деятельностью, в государственные органы, органы местного самоуправления, организации, а также к их должностным лицам. Депутат Думы вправе обратиться в государственные органы Самарской области, органы местного самоуправления муниципальных образований в Самарской области, к должностным лицам Самарской области, должностным лицам местного самоуправления в Самарской области, руководителям и (или) должностным лицам организаций, расположенных на территории Самарской области, по вопросам, входящим в компетенцию указанных органов и должностных лиц и связанным с его депутатской деятельностью. Уполномоченный орган, к которому обратился депутат Думы по вопросам, связанным с его депутатской деятельностью, должны безотлагательно, но не позднее пяти рабочих дней со дня регистрации обращения депутата Думы, дать ответ на его обращение. Либо представить запрашиваемые им документы, сведения, если обращение депутата Думы не требует дополнительного изучения поставленных в нем вопросов либо проведения соответствующей проверки. В случае необходимости проведения в связи с обращением депутата Думы дополнительного изучения вопроса или проверки информации, содержащейся в обращении депутата Думы, лица, к которым обратился депутат Думы, обязаны сообщить об этом депутату Думы в трехдневный срок со дня регистрации его обращения. В этом случае ответ представляется не позднее 30 дней со дня регистрации обращения депутата Думы. Депутат Думы имеет право принимать непосредственное участие в рассмотрении поставленных им в обращении вопросов, в том числе на закрытых заседаниях соответствующих органов. О дне рассмотрения поставленных в обращении вопросов депутат

Думы должен быть извещен заблаговременно, но не позднее чем за три дня до дня заседания соответствующего органа;

- 11) работа с избирателями;
- 12) участие в работе депутатских объединений в Думе.

Деятельность депутата Думы может осуществляться также в иных формах, предусмотренных федеральными законами, Уставом Самарской области, настоящим Законом, иными законами Самарской области, Регламентом Думы. [5]

1.3. Контроль органов законодательной власти над деятельностью органов исполнительной власти в субъектах РФ

Контрольные полномочия органов законодательной (представительной) власти закреплены в Конституции РФ, конституциях республик, уставах других субъектов РФ. Соответственно контроль органов представительной власти осуществляется на уровне РФ, ее субъектов.

Контроль органов представительной власти осуществляется с соблюдением ст. 10 Конституции РФ о самостоятельности органов всех трех ветвей власти, в частности, органов исполнительной власти. [7]

Объем контрольных полномочий палат Федерального Собрания по отношению к органам федеральной исполнительной власти невелик. При этом они принадлежат в основном Государственной Думе. Контрольные полномочия Государственной Думы проявляются в том, что она дает согласие Президенту РФ на назначение Председателя Правительства РФ; решает вопрос о доверии Правительству РФ; назначает и освобождает от должности Председателя Центрального банка РФ. Государственная Дума осуществляет контроль над деятельностью Правительства РФ по разработке федерального бюджета, который оно представляет на рассмотрение Государственной Думы.

Контроль над исполнением федерального бюджета относится к совместному ведению обеих палат Федерального Собрания. Для регулярного контроля над его

исполнением Федеральное Собрание имеет постоянно действующий орган финансового контроля — Счетную палату.

В соответствии с Законом РФ от 11 января 1995 г. «О Счетной палате РФ» на нее возложены функции по организации и проведению оперативного контроля над исполнением федерального бюджета в отчетном году; проведение комплексных ревизий и тематических проверок по отдельным разделам и статьям федерального бюджета, бюджетов федеральных внебюджетных фондов; контроль над законностью и своевременностью движения средств федерального бюджета в Центральном банке РФ и др.

Формой контроля является запрос членов Совета Федерации, депутата или группы депутатов Государственной Думы Правительству РФ, руководителям федеральных органов исполнительной власти, руководителям органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления по вопросам, входящим в компетенцию перечисленных органов.

С принятием в последнее время ряда федеральных законов контрольные полномочия Федерального Собрания несколько расширились. Так, например, Закон РФ от 3 апреля 1995 г. «Об органах федеральной службы безопасности в РФ» и Закон РФ от 10 января 1996 г. «О внешней разведке» закрепили полномочия Федерального Собрания по осуществлению контроля над деятельностью органов Федеральной службы безопасности и органов внешней разведки РФ.

Контрольные полномочия законодательного (представительного) органа субъекта РФ по отношению к исполнительной власти закреплены в Федеральном законе «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ», а также в конституциях (уставах) и иных законах этих субъектов.

Законодательный (представительный) орган осуществляет наряду с другими уполномоченными на то органами контроль над соблюдением и исполнением законов субъектов РФ, выполнением бюджета, соблюдением установленного порядка распоряжения собственностью субъекта РФ. Указанный орган утверждает бюджет, программы социально-экономического развития субъекта РФ, отчеты об их

исполнении, разрабатываемые высшим органом исполнительной власти; определяет структуру высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ. Реализация данных полномочий включает в себя контроль деятельности высшего должностного лица (руководителя) высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ.

Контрольной деятельностью законодательного (представительного) органа охватываются правовые акты высшего должностного лица (руководителя), НПА органов исполнительной власти субъекта РФ, которые должны направляться в законодательный (представительный) орган в сроки, установленные конституцией (уставом), законом субъекта РФ.

Законодательный (представительный) орган принимает участие в формировании высшего исполнительного органа государственной власти, в утверждении или согласовании назначения на должность его отдельных должностных лиц. Он вправе выразить недоверие руководителям органов исполнительной власти, в назначении которых на должность принимал участие, если иное не предусмотрено конституцией (уставом субъекта РФ). Принятие решения о недоверии влечет немедленное освобождение их от должности или иные последствия, установленные конституцией (уставом), законом субъекта РФ.

Законодательный (представительный) орган вправе выразить недоверие высшему должностному лицу (руководителю) по основаниям и при условиях, установленных Федеральным законом «Об общих принципах организации органов государственной власти» (издание актов, противоречащих Конституции РФ, федеральным законам и другое). Решение о недоверии влечёт за собой немедленную отставку высшего должностного лица (руководителя) и возглавляемого им высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ.

Переходя непосредственно на Самарскую область, необходимо отметить, что споры между государственными органами на её территории, возникающие по вопросам осуществления их полномочий, принятым НПА Самарской области и иным вопросам, разрешаются посредством согласительных процедур, создания комиссий на паритетных началах на срок не более двух месяцев. При отсутствии

согласия в решении возникших проблем по истечении установленного срока деятельности конкретной комиссии рассмотрение спора может быть передано в соответствующий суд. [16]

Во главе исполнительной власти Самарской области стоит Администрация Самарской области, в частности – Губернатор Самарской области. Одной из форм контроля законодательной власти над исполнительной является ежегодный отчет по исполнению областного бюджета, который Губернатор Самарской области должен представить перед Самарской Губернской Думой. Кроме того, в соответствии со ст. 67 Устава Самарской Области, Губернатор также:

- 1) представляет Самарскую область в отношениях с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ органами местного самоуправления и при осуществлении международных и внешнеэкономических связей, при этом вправе подписывать договоры и соглашения от имени Самарской области;
- 2) представляет на рассмотрение Самарской Губернской Думы проекты законов Самарской области о бюджете Самарской области, о внесении изменений в закон о бюджете Самарской области, об утверждении отчета об исполнении бюджета Самарской области;
 - 2.1) представляет в Самарскую Губернскую Думу ежегодные отчеты о результатах деятельности Правительства Самарской области, в том числе по вопросам, поставленным Самарской Губернской Думой;
- 3) обнародует законы Самарской области, удостоверяя их обнародование путем подписания законов Самарской области, либо отклоняет законы Самарской области, принятые Самарской Губернской Думой;
- 4) вносит на рассмотрение Самарской Губернской Думы проекты законов Самарской области в порядке реализации права законодательной инициативы, а также проекты постановлений Самарской Губернской Думы;
 - 4.1) обращается к Самарской Губернской Думе с ежегодными посланиями о положении в Самарской области и об основных направлениях ее развития;

- 5) в соответствии с Уставом Самарской области и Законом Самарской области "О Правительстве Самарской области" формирует Правительство Самарской области и принимает решение об отставке Правительства Самарской области;
- 6) обеспечивает координацию деятельности органов исполнительной власти Самарской области с иными органами государственной власти Самарской области и в соответствии с федеральным законодательством может организовывать взаимодействие органов исполнительной власти Самарской области с федеральными органами исполнительной власти и их территориальными органами, органами местного самоуправления и общественными объединениями;
- 7) вправе требовать созыва внеочередного заседания Самарской Губернской Думы, а также созывать вновь избранную Самарскую Губернскую Думу на первое заседание ранее срока, установленного Уставом Самарской области;
- 8) вправе распустить Самарскую Губернскую Думу в соответствии с федеральным законом;
- 9) образует совещательные и координационные органы при Губернаторе Самарской области;
- 10) назначает половину членов Избирательной комиссии Самарской области;
- 11) вносит предложения о кандидатурах на должность Уполномоченного по правам человека в Самарской области;
- 12) согласовывает кандидатуры руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти в соответствии с федеральным законодательством;
- 13) согласовывает представление Генерального прокурора РФ о назначении прокурора Самарской области;
- 14) определяет перечень органов исполнительной власти Самарской области, не являющихся министерствами Самарской области;

- 15) отменяет действие НПА органов исполнительной власти Самарской области, если они противоречат федеральным законам и законам Самарской области;
- 16) присваивает награды Самарской области;
- 17) дает разрешение физическим и юридическим лицам на использование государственных символов Самарской области;
- 18) в случаях и в порядке, установленных федеральным законом, отрешает от должности главу муниципального образования или главу местной администрации (исполнительно-распорядительного органа муниципального образования), а также вносит на рассмотрение Самарской Губернской Думы проект закона Самарской области о роспуске представительного органа муниципального образования Самарской области;
- 19) участвует в заседаниях Самарской Губернской Думы с правом совещательного голоса;
- 20) предлагает вопросы для обсуждения на заседаниях Самарской Губернской Думы;
- 21) выступает с докладом или содокладом по вопросам повестки дня заседаний Самарской Губернской Думы;
- 22) делегирует на заседания Самарской Губернской Думы (комитетов Самарской Губернской Думы) представителей органов исполнительной власти Самарской области и иных должностных лиц;

Контрольное взаимодействие государственных органов на территории Самарской области заключается в том числе в условиях внесения в Думу проектов, требующих заключения Губернатора Самарской области. [2]

Проекты законов Самарской области о введении или об отмене налогов, освобождении от их уплаты, об изменении финансовых обязательств Самарской области, другие проекты законов Самарской области, предусматривающие расходы, покрываемые за счет средств областного бюджета, рассматриваются Думой по представлению Губернатора Самарской области либо при наличии его заключения.

Проекты законов Самарской области, регулирующие вопросы территориального устройства Самарской области, рассматриваются Думой при наличии заключения Губернатора Самарской области. Заключение Губернатора Самарской области на предлагаемые проекты предоставляет субъекту права законодательной инициативы Губернатором Самарской области в срок до 30 дней со дня поступления проекта. Отрицательное заключение Губернатора Самарской области не является препятствием для рассмотрения проекта Думой. В том числе Самарская Губернская Дума обладает контрольными функциями по итоговой бюджетной отчетности области.

Годовой отчет об исполнении областного бюджета за истекший финансовый год вместе с иными материалами в соответствии с требованиями бюджетного законодательства Губернатор Самарской области представляет в Самарскую Губернскую Думу в срок до 1 июня текущего года. [3]

Нельзя забывать и о контрольных полномочиях государственных органов на территории Самарской области в сфере установления налоговых льгот, которые регламентируются, в том числе и Конституцией РФ. По Конституции РФ: Законопроекты о введении или отмене налогов, освобождении от их уплаты, о выпуске государственных займов, об изменении финансовых обязательств государства, другие законопроекты, предусматривающие расходы, покрываемые за счет федерального бюджета, могут быть внесены только при наличии заключения Правительства РФ. [7]

Рассматривая непосредственно Самарскую область, мы берем во внимание Постановление Правительства Самарской области №336 от 16.07.2012 «Об Утверждении порядка ежегодной оценки эффективности предоставляемых (планируемых к предоставлению) налоговых льгот». Из которого следует следующее: Уполномоченный орган, вносящий предложение об установлении налоговой льготы, проводит оценку эффективности планируемых к предоставлению налоговых льгот. Проекты законов об установлении новых налоговых льгот в пакете прилагаемых документов должны содержать оценку эффективности планируемых к предоставлению налоговых льгот. [13]

По тому же постановлению, а именно по ст. 2.3 и ст. 2.4, уполномоченными органами, осуществляющими оценку социальной и экономической эффективности налоговых льгот, являются профильные министерства. Основными министерствами, обладающими данными полномочиями являются Министерство финансов Самарской области и Министерство экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области.

Контроль органов исполнительной власти призван обеспечивать законность и дисциплину на порученных им участках работ по руководству хозяйственным, социально-культурным и административно-политическим строительством в системе подведомственных им органов, предприятий, учреждений и организаций.

2. Практика взаимодействия органов исполнительной и законодательной власти в сфере градостроительства на территории Самарской области.

2.1. Основы взаимодействия исполнительной и законодательной власти в сфере градостроительства на территории Самарской области.

Градостроительная деятельность на территории Самарской области регулируется Конституцией РФ, федеральными законами, иными НПА РФ, Уставом Самарской области, настоящим Законом, иными законами и НПА Самарской области, муниципальными правовыми актами. [6]

В частности градостроительная сфера предполагает активное взаимодействие и работу, связанную с земельными отношениями. Потому необходимо принимать во внимание и Отношения по использованию и охране земель, недр, водных, лесных и других природных ресурсов, которые регулируются федеральным законодательством и законодательством Самарской области.

Органы государственной власти Самарской области в пределах полномочий, установленных федеральным законодательством и законодательством Самарской области, участвуют в осуществлении контроля за целевым, эффективным, экологически безопасным использованием земель и природных ресурсов на территории Самарской области, обеспечении охраны природных ресурсов, улучшении и восстановлении окружающей среды. [16]

Что же касается непосредственно прямых полномочий органов государственной власти Самарской области в сфере градостроительной деятельности, то они предполагают некоторое деление и в состав органов, контролирующих градостроительство Самарской области, входят:

- 1) законодательный (представительный) орган государственной власти Самарской области - Самарская Губернская Дума;
- 2) высший исполнительный орган государственной власти Самарской области - Правительство Самарской области;
- 3) орган исполнительной власти Самарской области, осуществляющий управление и обеспечивающий реализацию государственной политики в

сфере строительного комплекса и градостроительной деятельности на территории Самарской области;

- 4) орган исполнительной власти Самарской области, уполномоченный на осуществление регионального государственного строительного надзора;
- 5) орган исполнительной власти Самарской области, уполномоченный на управление в сфере дорожного хозяйства Самарской области.

Конкретно к полномочиям законодательного (представительного) органа власти на территории Самарской области – Самарской Губернской Думы в сфере градостроительства относят:

- 1) принятие законов Самарской области в сфере градостроительной деятельности;
- 2) осуществляет иные полномочия в сфере градостроительной деятельности, отнесенные к ее компетенции действующим законодательством.

К полномочиям Правительства Самарской области относятся:

- 1) утверждение схемы территориального планирования Самарской области, в том числе внесение изменений в такую схему;
- 2) направление в уполномоченные органы уведомления об обеспечении доступа к проекту схемы территориального планирования Самарской области и материалам по его обоснованию в федеральной государственной информационной системе территориального планирования в целях согласования схемы территориального планирования Самарской области;
- 3) принятие решения о создании согласительной комиссии в связи с согласованием проекта схемы территориального планирования Самарской области в случаях и в порядке, установленных действующим законодательством;
- 4) согласование проектов документов территориального планирования РФ, субъектов РФ, имеющих общую границу с Самарской областью, и муниципальных образований Самарской области в случаях и в порядке, установленных действующим законодательством;

- 5) направление проекта схемы территориального планирования РФ в органы местного самоуправления муниципальных образований Самарской области, применительно к территориям, которых подготовлен проект схемы территориального планирования РФ;
- 6) осуществление подготовки сводного заключения на проект схемы территориального планирования РФ;
- 7) выступление с инициативой о совместной подготовке документов территориального планирования;
- 8) утверждение документации по планировке территории в случаях и в порядке, установленных действующим законодательством;
- 9) определение порядка установления причин нарушения законодательства о градостроительной деятельности, повлекшего причинение вреда жизни и здоровью физических лиц, имуществу физических или юридических лиц, в отношении объектов, указанных в ч. 3 ст. 62 Градостроительного кодекса РФ;
- 10) определение порядка осуществления контроля реализации схемы территориального планирования Самарской области;
- 11) распределение между органами исполнительной власти Самарской области полномочий по осуществлению мониторинга разработки и утверждения программ комплексного развития транспортной инфраструктуры поселений, городских округов, программ комплексного развития систем коммунальной инфраструктуры поселений, городских округов, программ комплексного развития социальной инфраструктуры поселений, городских округов;
- 12) осуществление иных полномочий в сфере градостроительной деятельности, не отнесенных к компетенциям иных органов государственной власти Самарской области, в соответствии с действующим законодательством.

Орган исполнительной власти Самарской области, уполномоченный в области градостроительной деятельности обеспечивает подготовку проекта схемы территориального планирования Самарской области, а также её доступность. Занимается подготовкой всех необходимых документов и проверками. А также

устанавливает региональные нормативы, с принятием во внимания особенности отдельных территорий и т.д.

Орган исполнительной власти Самарской области по управлению в сфере дорожного хозяйства Самарской области принимает решение и занимается подголовков планов автомобильных дорог, осуществляет проверку по планировке территории автомобильных дорог, выдает разрешение на строительство, реконструкцию и ввод объектов в эксплуатацию.

2.2. Способы взаимодействия органов исполнительной и законодательной власти в сфере градостроительства на территории Самарской области.

Федеральным законом от 27 мая 2014 г. № 136-ФЗ Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» дополнены новыми положениями. Согласно которым законами субъекта Федерации может осуществляться перераспределение полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта РФ.

Перераспределение полномочий допускается на срок не менее срока полномочий законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Федерации.

Аналогичные нормы введены Федеральным законом от 29 декабря 2014 г. № 485-ФЗ в Земельный кодекс РФ (ст. 10.1), Градостроительный кодекс РФ (ст. 8.2) и некоторые другие федеральные законы. [18]

С учетом указанных положений в Самарской области был принят Закон № 134 ГД «О перераспределении полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти Самарской области в сферах градостроительной деятельности и рекламы на территории Самарской области, определении полномочий органов государственной власти Самарской области по предметам ведения субъектов РФ, наделении органов местного самоуправления

отдельными государственными полномочиями в сфере градостроительной деятельности на территории Самарской области и внесении изменения в ст. 1 Закона Самарской области «О закреплении вопросов местного значения за сельскими поселениями Самарской области» от 25.12.14. Исполнителем выступило министерство имущества Самарской области.

Кроме того, определение полномочий органов государственной власти субъекта РФ по ФЗ № 184:

- 1) полномочия, осуществляемые органами государственной власти субъекта РФ по предметам ведения субъектов РФ, определяются конституцией (уставом), законами и принимаемыми в соответствии с ними иными НПА субъекта РФ;
- 2) полномочия, осуществляемые органами государственной власти субъекта РФ по предметам совместного ведения, определяются Конституцией РФ, федеральными законами, договорами о разграничении полномочий и соглашениями, а также законами субъектов РФ;
- 3) полномочия, осуществляемые органами государственной власти субъекта РФ по предметам ведения РФ, определяются федеральными законами, издаваемыми в соответствии с ними НПА Президента РФ и Правительства РФ, а также соглашениями;
- 4) Федеральные законы, договоры о разграничении полномочий и соглашения, определяющие полномочия органов государственной власти субъекта РФ, должны устанавливать права, обязанности и ответственность органов государственной власти субъекта РФ, порядок и источники финансирования осуществления соответствующих полномочий. Они не могут одновременно возлагать аналогичные полномочия на федеральные органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также должны соответствовать другим требованиям, установленным настоящим Федеральным законом. Указанные требования распространяются также на указы Президента РФ и постановления Правительства РФ;
- 5) органы государственной власти субъекта РФ вправе обратиться в Правительство РФ с предложением об установлении Правительством РФ

особого порядка реализации отдельных полномочий, переданных органам государственной власти субъектов РФ в соответствии с пунктом 7 ст. 26.3 настоящего Федерального закона. Установление такого порядка допускается на определенный срок в целях совершенствования механизмов предоставления государственных услуг.

- б) особенности осуществления полномочий органов государственной власти субъекта РФ на территории инновационного центра «Сколково» устанавливаются Федеральным законом «Об инновационном центре «Сколково»»;
- 7) особенности осуществления полномочий органов государственной власти субъекта РФ на территориях опережающего социально-экономического развития устанавливаются Федеральным законом «О территориях опережающего социально-экономического развития в РФ». [17]

Выше приведенный закон (Закон Самарской области №134 ГД) говорит нам об институте перераспределения полномочий. Прежде чем перейти к рассмотрению непосредственно закона мы посчитали необходимым остановить внимание на теоретическом аспекте института перераспределения полномочий.

Во-первых, в ст. 1 Закона № 136-ФЗ речь идет о перераспределении полномочий, а не о перераспределении компетенции между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта РФ. При этом если учесть, что компетенция органа состоит из его полномочий и предметов ведения, то в рамках предлагаемой модели при перераспределении полномочий (совокупности прав-обязанностей) не перераспределяются предметы ведения соответствующих органов. Это спорно как с точки зрения теории права, так и с позиции муниципальной практики. В соответствии с теорией права правильным будет закрепить модель перераспределения компетенции между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта РФ.

Во-вторых, правовой институт перераспределения полномочий между муниципальным и государственным уровнями власти предполагает механизмы изъятия полномочий у органов местной власти, вступая в серьезный конфликт с

конституционной концепцией самостоятельности местного самоуправления. Данный институт несет потенциальную угрозу ущемления прав муниципалитетов на внутреннее территориальное устройство и самостоятельное определение структуры органов местного самоуправления. [29]

В-третьих, вопросы вызывает тот факт, что существующая схема перераспределения полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта РФ не предполагает обращения соответствующего муниципалитета при решении вопроса о перераспределении (а если говорить по сути, то при фактическом изъятии) полномочий.

В-четвертых, вопросы вызывает факт отсутствия в существующей схеме перераспределения полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта РФ обязанности устанавливать правовым актом органа власти субъекта РФ факт невозможности или явной нецелесообразности исполнения муниципалитетом соответствующего полномочия. [38]

В-пятых, потенциальная возможность постоянных изменений законодательства и периодического перераспределения полномочий между муниципальным и государственным уровнями власти создает угрозы стабильности правового регулирования и устойчивости системы осуществления публичной власти. [40]

В-шестых, введение в систему муниципального права правового института перераспределения полномочий между муниципальным и государственным уровнями власти обуславливает постановку серьезного вопроса о возможности рассмотрения органов государственной власти субъектов РФ, наделенных (пусть и на определенный срок) правом решения вопросов местного значения, в качестве элементов современной системы осуществления российского местного самоуправления.

В-седьмых, в настоящее время следует констатировать пока еще неудовлетворительное состояние отраслевого федерального законодательства, призванного определять полномочия органов местного самоуправления в

соответствующих отраслях (права и обязанности муниципалитетов формулируются в самом общем виде, нечетко, расплывчато; понятие «полномочия» подменяется дефиницией «вопросы местного значения»). В связи с этим возникает вопрос о том, не приведет ли перераспределение неоднозначно урегулированных полномочий к путанице в определении компетенционного статуса органов публичной власти разного уровня, не нарушит ли согласованность их действий. [22]

В-восьмых, введение в систему муниципального права правового института перераспределения полномочий между муниципальным и государственным уровнями власти предполагает проработку правового статуса органов местного самоуправления. При том, что вышеуказанные органы осуществляют перераспределенные государственные полномочия в условиях двойного подчинения. [35]

В-девятых, Законом № 136-ФЗ не закреплена обязанность органов государственной власти субъекта РФ финансировать осуществление перераспределяемых полномочий, что неизбежно вызывает вопросы о надлежащем финансовом обеспечении перераспределяемых полномочий. [20]

В-десятых, в условиях, когда местная власть полностью не обеспечена финансовыми возможностями по исполнению собственных полномочий, у органов местного самоуправления объективно возникает постоянный соблазн по возможности избавляться от своих полномочий, как можно больше передавая на верхний уровень.

В-одиннадцатых, на сегодня существует неопределенность в вопросе, связанном с методикой оценки стоимости оказания муниципальных услуг. Однако органам власти следует иметь критерии, позволяющие определить, сколько финансовых ресурсов нужно бюджету муниципального образования на исполнение конкретных полномочий. Очевидно, что перед перераспределением (как органам государственной власти, так и органам местного самоуправления) необходимо объективно оценить стоимость полноценного осуществления перераспределяемых полномочий. [26]

В-двенадцатых, новая модель распределения компетенции в сфере осуществления местного самоуправления не устраняет существующую проблему недостатка финансовых средств, добавляя при этом неопределенность с распределением полномочий. Это создает опасность муниципалитетов быть втянутыми в длительный процесс реформирования системы управления муниципальными образованиями, в ходе которого не смогут эффективно решаться вопросы местного значения. [23]

В-тринадцатых, возникают вопросы о том, могут ли законами субъектов РФ перераспределяться полномочия органов местного самоуправления, предусмотренные в отраслевом федеральном законодательстве, или же данный порядок распространяется только на муниципальные полномочия, перечисленные в Законе № 131-ФЗ?

В-четырнадцатых, в практике муниципального строительства неизбежно возникнет вопрос о том, допускает ли ч. 1.2 ст. 17 Закона № 131-ФЗ возможность фактической передачи на региональный уровень всех допустимых к передаче полномочий органов местного самоуправления, составляющих суть местного самоуправления? При этом, не превратятся ли органы местного самоуправления подобных муниципалитетов в «почтовый ящик» по передаче писем, жалоб и предложений в органы государственной власти субъекта РФ?

В-пятнадцатых, буквальное толкование положений ч. 1.2 ст. 17 Закона № 131-ФЗ позволяет сделать вывод о допустимости перераспределения полномочий только между муниципальным и государственным уровнями власти. А вот возможность перераспределения полномочий между различными видами и уровнями муниципальных образований, ставит под вопрос. [19]

После проведенного нами анализа теоретических данных мы можем вернуться к 134 ГД, который представляет собой первый закон о перераспределении полномочий на территории субъектов РФ. Настоящий Закон в соответствии с ч. 1.2 ст. 17 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ» в целях улучшения предпринимательского (инвестиционного) климата в сфере строительства и

упорядочения размещения рекламных конструкций на территории Самарской области регулирует отношения, связанные с перераспределением полномочий между органами местного самоуправления муниципальных образований в Самарской области и органами государственной власти Самарской области в сферах градостроительной деятельности и рекламы (ст. 1 закона №134 ГД) был переформирован от 27.10.2016 по решению Верховного Суда РФ. Именно процесс переформирования этого закона вызвал некоторые сложности в области градостроительства на территории Самарской области т.к. судебный процесс по данному закону занял достаточно долгое время, вникая в себя несколько судебных инстанций разных уровней. Данный закон регулирует достаточно актуальную деятельность, торможение которой несет в себе колоссальные потери для реализующих её субъектов. Во время прохождения судебных споров по этому закону, у этих субъектов не было иного выхода, кроме как приостановить свою деятельность, т.к. отсутствовал НПА, регулирующий её на муниципальном уровне.

Одним из примеров взаимодействия законодательной (представительной) и исполнительной власти является принятие постановлений Правительства, которые должны согласоваться Правительством со всеми заинтересованными государственными органами, в том числе и Самарской Губернской Думой.

К числу примеров таких постановлений, которые реально повлияли на ситуацию с градостроительством в области, относится постановление Правительства Самарской области от 10.09.2012 № 425 «О создании, развитии (модернизации) и эксплуатации государственных информационных систем Самарской области». В соответствии с ним и Положением о министерстве строительства Самарской области, утвержденным постановлением Правительства Самарской области от 31.10.2007 №225, в целях повышения эффективности государственного управления в сфере градостроительной деятельности и развития территорий Самарской области Правительство Самарской области постановляет создать государственную информационную систему Самарской области «Система управления градостроительной деятельностью и развитием территорий Самарской области». Заказчиком создания является департамент информационных технологий

и связи Самарской области является, заказчиком развития (модернизации) Системы - министерство строительства Самарской области. Финансирование работ, связанных с созданием и модернизацией системы осуществляется за счет средств областного бюджета.

Информация, содержащаяся в Системе, является официальной и предоставляется на безвозмездной основе. Система обеспечивает сбор, систематизацию и анализ информации:

- 1) о реестрах проектов объектов строительства, включая адресные данные, данные по земельным участкам, разрешения и обременения, правоустанавливающие документы, проектную и финансовую документацию;
- 2) о финансовых планах проектов;
- 3) о программах в сфере строительного комплекса и градостроения, включая паспорта программ, структуры подпрограмм и мероприятий, лимиты бюджетных средств;
- 4) о документационном обеспечении в привязке к объектам и мероприятиям программ, реестрам конкурсной документации и договорных отношений, НПА, разрешительной и градостроительной документации;
- 5) о реестре выданных градостроительных планов земельных участков, разрешений на строительство и ввод объектов в эксплуатацию;
- 6) о реестре объектов надзора, планов проведения проверочных мероприятий и документов по проверкам;
- 7) об объектах строительства (общие, технико-экономические, плановые, организационные, финансовые, документационные);
- 8) о градостроительной документации на картографической основе. [14]

2.3. Развитие взаимодействия исполнительной и законодательной власти в сфере градостроительства на территории Самарской области

Градостроительная отрасль является сложной и одной из самых необходимых отраслей в государственном управлении. В том числе и потому что

она порождает ряд смежных отраслей. Так, например, одно рабочее место в строительстве позволяет организовать до девяти рабочих мест в других отраслях. Что, в свою очередь представляет собой один из действительно действенных методов решения острой социальной проблемы на современном этапе - проблемы безработицы и следующей за ней – повышения уровня преступности.

Кроме того, Градостроительная отрасль способна противостоять кризису. Кризис коснется строительной отрасли в последнюю очередь т.к. почти все мы способны производить здесь, у себя. Импортозамещение можно довести до 97% - 98%. Это антикризисная мера. [32]

Взаимодействие законодательных (представительных) и исполнительных органов власти на территории субъектов РФ в области градостроительства на сегодняшний момент занимает позитивный уровень развития. Так, к примеру, на территории Самарской области к успешным проектам развития можно отнести государственную программу «Развитие инфраструктуры градостроительной деятельности на территории Самарской области» на 2016-2019 гг. утвержденной Правительством Самарской области постановлением №822 от 9.12.2015г. Целью данной программы является - обеспечение устойчивого развития территории Самарской области и создание благоприятного инвестиционного климата в сфере строительства на территории Самарской области. Государственная программа ставит перед собой следующие задачи:

- 1) обеспечение устойчивого развития территории Самарской области посредством реализации документов территориального планирования Самарской области;
- 2) обеспечение устойчивого развития территорий муниципальных образований Самарской области и создание благоприятного инвестиционного климата в сфере строительства на их территориях;
- 3) повышение инвестиционной привлекательности Самарской области путем создания и интеграции региональной государственной информационной системы территориального планирования Самарской области и автоматизированных информационных систем обеспечения

градостроительной деятельности городских округов и муниципальных районов Самарской области.

Указанная программа подразумевает следующие результаты реализации:

- 1) своевременная и достоверная актуализация Схемы территориального планирования Самарской области, в том числе систематическое обновление материалов в текстовом и графическом виде;
- 2) повышение качества контроля над реализацией мероприятий по размещению объектов регионального значения, предусмотренных Схемой территориального планирования Самарской области;
- 3) приведение документов территориального планирования Самарской области, муниципальных образований Самарской области в соответствие с действующими региональными нормативами градостроительного проектирования по результатам мониторинга учета в документах территориального планирования Самарской области, муниципальных образований Самарской области региональных и местных нормативов градостроительного проектирования;
- 4) наличие у органов государственной власти Самарской области информации, отражающей анализ практики применения региональных и местных нормативов градостроительного проектирования при подготовке документов территориального планирования муниципальных образований Самарской области;
- 5) наличие у органов государственной власти Самарской области систематизированной информации о структуре землепользования в Самарской области в отношении земель, находящихся за границами населенных пунктов Самарской области;
- 6) наличие у органов государственной власти Самарской области систематизированной информации о существующих ограничениях использования земель в Самарской области, находящихся за границами населенных пунктов Самарской области;

- 7) формирование предложений, направленных на совершенствование структуры землепользования в Самарской области, в том числе выявление территорий, наиболее благоприятных для последующего градостроительного освоения;
- 8) своевременное обеспечение объектов регионального значения документацией по планировке территории;
- 9) организация постоянного мониторинга соответствия документов территориального планирования и градостроительного зонирования муниципальных образований Самарской области требованиям действующего федерального и регионального законодательства, а также документам территориального планирования РФ и Самарской области;
- 10) наличие в муниципальных районах актуализированных схем территориального планирования, соответствующих действующему градостроительному законодательству. Они должны учитывать помимо предусмотренных документов территориального планирования объектов федерального значения, объектов регионального значения, также предложения о необходимости размещения объектов местного значения муниципальных районов Самарской области, предусмотренных генеральными планами поселений Самарской области;
- 11) наличие в городских округах и поселениях Самарской области актуализированных генеральных планов, соответствующих действующему градостроительному законодательству, учитывающих предусмотренные документами территориального планирования объекты федерального значения, объекты регионального значения;
- 12) наличие в городских округах и поселениях Самарской области актуализированных правил землепользования и застройки, соответствующих действующему градостроительному законодательству, учитывающих предусмотренные документами территориального планирования объекты федерального значения, объекты регионального значения;
- 13) обеспечение муниципальных образований Самарской области утвержденными местными нормативами градостроительного проектирования;

- 14) подготовка документации по планировке территории (комплексное освоение) на площади не менее 520 га в 2017 году и не менее 425 га в 2018 и 2019 годах;
- 15) внесение в государственный кадастр недвижимости сведений о границах населенных пунктов Самарской области;
- 16) внесение в государственный кадастр недвижимости сведений о границах территориальных зон, предусмотренных правилами землепользования и застройки муниципальных образований Самарской области;
- 17) наличие сформированных земельных участков, готовых для освоения под строительство;
- 18) создание единой информационной системы;
- 19) оптимизация процессов предоставления земельных участков инвесторам;
- 20) обеспечение использования автоматизированных ИСОГД городских округов и муниципальных районов Самарской области, имеющих сервис автоматизированного предоставления государственных и муниципальных услуг в сфере градостроительства, квалифицированными кадрами. [9]

Одной из основных задач градостроительной деятельности на территории Самарской области является создание условий для привлечения инвестиций в развитие территорий. В настоящее время на муниципальном уровне завершается процесс подготовки документов территориального планирования (генеральных планов городских округов и поселений Самарской области) и градостроительного зонирования (правил землепользования и застройки городских округов и поселений Самарской области). Однако указанные документы содержат лишь часть информации, представляющей ценность для потенциального инвестора. Учитывая особую значимость документов территориального планирования и градостроительного зонирования для социально-экономического развития муниципальных образований, важной составляющей успешного управления развитием территорий является осуществление постоянного мониторинга их

реализации, направленного на выявление возможных трудностей в применении и вариантов корректировки с целью совершенствования данных документов. Кроме того, такие документы должны быть взаимоувязаны, интегрированы с другими документами и ресурсами, содержащими сведения о градостроительной деятельности на территории Самарской области.

Вместе с тем наличие разработанных и принятых НПА еще не означает их доступность для инвестора. Вследствие чего необходимо создание интегрированных информационных ресурсов, которые могут одновременно обеспечить доступность градостроительной документации для инвесторов, а также позволят:

- 1) автоматизировать предоставление государственных и муниципальных услуг в сфере градостроительства (выдача градостроительных планов земельных участков, разрешений на строительство, реконструкцию и ввод объектов в эксплуатацию, схем расположения земельных участков на кадастровом плане территории и т.п.);
- 2) сократить сроки предоставления государственных и муниципальных услуг в сфере градостроительства и затраты инвесторов на их получение;
- 3) свести к минимуму субъективное усмотрение должностных лиц органов публичной власти при взаимодействии с заявителями (инвесторами), предъявлении требований к заявителям или представляемым ими документам;
- 4) важно также отметить следующую проблему. Реализуемые на практике органами публичной власти проекты по строительству и утвержденные документы территориального планирования существуют параллельно. В таких условиях привлечь серьезные инвестиции на территорию, в отношении которой отсутствуют четко сформулированные долгосрочные обязательства органов публичной власти по созданию необходимой инфраструктуры, практически невозможно.

Выше изложенные пункты свидетельствуют о необходимости решения указанной проблемы с использованием программно-целевого метода посредством реализации Государственной программы. Потому и следующий успешно утвержденный проект, ранее упоминавшийся в работе – «О государственной

информационной системе Самарской области «Система управления градостроительной деятельностью и развитием территорий Самарской области»»

Основными принципами функционирования системы являются:

- 1) создание единого информационного пространства для информационного взаимодействия всех участников градостроительной деятельности и территориального планирования в Самарской области;
- 2) обеспечение открытости информации, содержащейся в системе, за исключением информации ограниченного доступа;
- 3) обеспечение аутентификации и идентификации с использованием усиленной квалифицированной электронной подписи и федеральной государственной информационной системы «Единая система идентификации и аутентификации в инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме» (далее - ЕСИА);
- 4) обеспечение надежного функционирования системы;
- 5) открытость для интеграции с существующими и создаваемыми государственными и муниципальными информационными системами. Информационные ресурсы, которых предназначены для принятия управленческих решений в сфере государственного управления, на основе единой системы показателей и единых стандартов информационного взаимодействия.

Использование системы осуществляется ее участниками на основании заключенного с оператором системы соглашения об информационном взаимодействии между оператором и участником системы. Участниками являются органы исполнительной власти Самарской области, органы местного самоуправления муниципальных образований в Самарской области, а также государственные (муниципальные) учреждения, участвующие в управлении градостроительной деятельностью на территории Самарской области. [10]

Постановление Правительства №407 от 26.07.2016 г. «Об утверждении территориального планирования Самарско-Тольяттинской агломерации», несомненно, можно отнести к дополнительным позитивным точкам роста взаимодействия государственной власти на территории субъекта порождающему благоприятные последствия для развития территории. Данное постановление устанавливает утверждение схемы территориального планирования Самарско-Тольяттинской агломерации. Также, обеспечивает доступ к утвержденной Схеме территориального планирования Самарско-Тольяттинской агломерации и материалам по ее обоснованию в информационной системе территориального планирования с использованием официального сайта в сети Интернет. Сайт определяется федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление контроля над соблюдением порядка ведения информационной системы территориального планирования, в срок, не превышающий десяти дней со дня вступления в силу настоящего Постановления. [12]

Заключение

После проведенной нами работы мы можем сделать следующие выводы. Взаимодействие законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ осуществляется в формах:

- 1) законодательной инициативы;
- 2) издания законов субъектов РФ;
- 3) осуществления контроля над соблюдением и исполнением Конституции и законов РФ, законов субъекта РФ, исполнением бюджета субъекта РФ, исполнением федеральных и региональных программ развития, исполнением бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов субъекта РФ, соблюдением установленного порядка распоряжения собственностью субъекта РФ;
- 4) формирования органов власти субъекта РФ;
- 5) права высшего должностного лица участвовать в работе высшего законодательного органа субъекта РФ с правом совещательного голоса и требовать созыва внеочередного заседания этого органа, а также созыва вновь избранного законодательного органа власти и иных формах;
- 6) работа отраслевых комитетов. Вносить законопроекты на обсуждение законодательных (представительных) органов власти субъекта РФ имеют право:
 - депутаты законодательного органа субъекта РФ;
 - высшее должностное лицо субъекта РФ (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ);
 - представительные органы местного самоуправления;
 - иные органы власти;
 - общественные объединения граждан;
 - граждане, проживающие на территории соответствующего субъекта РФ (численность граждан, выступающих с законодательной инициативой в

законодательные органы власти субъектов РФ, устанавливается уставом этого субъекта РФ).

Право законодательной инициативы конкретным органам предоставляется Конституцией (уставом) субъекта РФ. В этом случае взаимодействие выражается в том, что глава высшего исполнительного органа субъекта РФ имеет право вносить подготовленные отдельными министерствами и ведомствами законопроекты в законодательный орган соответствующего субъекта РФ по вопросам их ведения. Высшее должностное лицо имеет право подписывать и обнародовать законы, принятые законодательным органом субъекта РФ. Контроль над соблюдением и исполнением Конституции и законов РФ, законов субъекта РФ, исполнением бюджета субъекта РФ, исполнением федеральных и региональных программ развития, исполнением бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов субъекта РФ, соблюдением установленного порядка распоряжения собственностью субъекта РФ осуществляется одновременно законодательными и исполнительными органами субъекта РФ. В целях осуществления этого контроля высший исполнительный орган подготавливает отчеты по исполнению законов РФ и ее субъектов, федеральных и региональных программ развития, исполнения бюджета субъекта РФ и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов субъекта РФ, а законодательный (представительный) орган субъекта РФ заслушивает эти отчеты. Взаимодействие представительных и исполнительных органов власти субъекта РФ в формировании органов власти выражается в следующем:

- 1) право представительного органа власти выражать недоверие высшему должностному лицу субъекта РФ и подотчетному ему исполнительному органу;
- 2) право представительного органа власти назначать выборы высшего должностного лица и т. д.

Взаимодействие законодательных (представительных) и исполнительных органов власти в сфере градостроительства является необходимым этапом для успешного функционирования государства в целом. Градостроительство это та

отрасль, без которой мы не можем говорить не о каком развитии территорий. Своевременное принятие законов, программ, необходимых поправок не терпит отлагательств в этой сфере. Риски, которые наступают в этом случае, непростительны государству, ведь они способствуют торможению территориального развития, да и общественной жизни в целом, как бы замедляя её темп. На территории Самарской области с взаимодействием законодательных (представительных) и исполнительных органов власти в сфере градостроительства существенных проблем нет. Существует местный закон 90 ГД, регламентирующий порядок градостроительной деятельности на территории региона, своевременно принимаются различные программы развития в данной отрасли.

Список источников и литературы

Нормативно-правовые акты

1. Конституция РФ – М: Эксмо-Пресс,2017.-64с;
2. «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ»: Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ // СПС “Консультант Плюс”;
3. «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ по вопросам перераспределения полномочий между органами МСУ и органами государственной власти Субъекта РФ»: Федеральный закон от 29 декабря 2014 г. № 485-ФЗ// СПС “Консультант Плюс”;
4. «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ»: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ // СПС “Консультант Плюс”;
5. «О внесении изменений в ст. 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ»»: Федеральный закон от 27 мая 2014 г. № 136-ФЗ// СПС “Консультант Плюс”;
6. Устав Самарской области от 18.12.2006 N 179-ГД// СПС “Консультант Плюс”;
7. «О перераспределении полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти Самарской области в сферах градостроительной деятельности и рекламы на территории Самарской области, определении полномочий органов государственной власти Самарской области по предметам ведения субъектов РФ, наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями в сфере градостроительной деятельности на территории Самарской области и внесении изменения в ст. 1 Закона Самарской области «О закреплении вопросов местного значения за сельскими поселениями Самарской области»»: Закон Самарской области от 29 декабря 2014 г. № 134-ГД// СПС “Консультант Плюс”;

8. «О разработке, внесении и принятии Законов Самарской области»: Закон Самарской области от 12.10.2000 № 38-ГД// СПС «Консультант Плюс;
9. «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Самарской области»: Закон Самарской области от 28.12.2005 г. № 235-ГД// СПС «Консультант Плюс;
10. «О Самарской Губернской Думе»: Закон Самарской области от 10.05.2007 № 32-ГД// СПС «Консультант Плюс;
11. «О статусе депутата Самарской Губернской Думы»: Закон Самарской области от 07.02.2003 г. № 4-ГД// СПС «Консультант Плюс;
12. «О градостроительной деятельности на территории Самарской области»: Закон Самарской области от 12.07.2006 № 90-ГД// СПС «Консультант Плюс;
13. «Об утверждении Порядка расходования субвенций, финансовое обеспечение которых осуществляется за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита областного бюджета, предоставляемых бюджетам городских округов и муниципальных районов в Самарской области из областного бюджета в целях финансового обеспечения расходных обязательств муниципальных образований, возникающих при выполнении переданных государственных полномочий в сфере градостроительной деятельности на территории Самарской области»»: Постановление Правительства Самарской области от 20.02.2015 № 84// СПС «Консультант Плюс;
14. «Об утверждении государственной программы Самарской области «Развитие инфраструктуры градостроительной деятельности на территории Самарской области» на 2016 – 2019 годы»: Постановление Правительства Самарской области от 09.12.2015 №822// СПС «Консультант Плюс;
15. «О государственной информационной системе Самарской области «система управления градостроительной деятельностью и развитием территорий самарской области»»: Постановление Правительства Самарской области от 27 августа 2015 г. № 534// СПС «Консультант Плюс;
16. «Об утверждении государственной программы Самарской области «Развитие жилищного строительства в Самарской области» до 2020 года»:

Постановление Правительства Самарской области от 27.11.2013 № 684// СПС «Консультант Плюс;

17. «Об утверждении территориального планирования Самарско-Тольяттинской агломерации»: Постановление Правительства Самарской области от 26.07.2016г №407// СПС «Консультант Плюс;

18. «Об утверждении порядка ежегодной оценки эффективности предоставляемых (планируемых к предоставлению) налоговых льгот»: Постановление Правительства Самарской области от 16 июля 2012 г. №336// СПС «Консультант Плюс;

19. «О создании, развитии (модернизации) и эксплуатации государственных информационных систем Самарской области»: Постановление Правительства Самарской области от 10.09.2012 № 425// СПС «Консультант Плюс;

Литература

20. Авакьян С.А. Проблемы единства и самостоятельности институтов власти в РФ // журнал Российского права, 2012, №7 .С. 26-38;

21. Бабун Р.В. 2014 год в истории местного самоуправления России: вперед или назад // Местное право. 2015. № 1. С. 14;

22. Бялкина Т.М. Новая муниципальная реформа: изменение подходов к правовому регулированию компетенции местного самоуправления // Актуальные проблемы российского права. 2014. № 8. С. 23;

23. Батуев Ц.Б. Взаимоотношения законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ // Власть. 2012. №10. С. 46-50;

24. Баглай М.В. Конституционное право РФ. Учебник. 2014. 6-е изд. - 784с;

25. Васильев В.И. Местное самоуправление: закон первый // Местное право. 2015. № 1. С. 9-11;

26. Глазунова Н.И. Государственное (административное) управление: учеб. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2012. — 560 с.;

27. Демина А.И. основные принципы взаимодействия законодательной и исполнительной власти в современной России// Закон и право. 2013. №3. С. 115-119;
28. Ежукова О.А. Современный законодательный подход к правовому регулированию компетенции органов местного самоуправления // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 3. С. 56 – 59;
29. Зеркин Д.П. Основы политологии: теоретико-методологические проблемы. Ростов н/Д, 2013.-С.44-46;
30. Козлов А. Е. Конституционное право: Учебник — М.: Издательство БЕК, 2015. — 464 с.;
31. Лебедев В.А. Законодательная и исполнительная власть субъектов РФ в теории и практике государственного строительства. М.: Проспект, 2015. 280 с.;
32. Лебедев В.А. становление системы органов законодательной и исполнительной власти в субъектах РФ // Проблемы права. 2013. № 3. С.161-173;
33. Марченко М. Н. Теория государства и права Учебник - М.: Издательство "Зерцало", 2014. (Классический университетский учебник).-С.115-118;
34. Пешин Н.Л. Новые тенденции муниципальной реформы: уровень городских округов и муниципальных районов // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 1. С. 57 – 61;
35. Пивоваров Ю.С. Русская власть и публичная политика. // Полис.2016.№1. С.29-43;
36. Послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ за 1999 год //СПС “Консультант Плюс;
37. Старостин А. М. Эффективность деятельности государственной власти и управления: критерии, оценки, анализ состояния, пути повышения (элитологический аспект). Ростов Н/Д. : Издательство СКАГС. 2013. – 423 с.;
38. Соловьев С.Г. Основные идеалы местного самоуправления в условиях глобального системного кризиса // Современное право. 2015. № 4. С. 32.;

39. Чиркин В.Е. Государственное и муниципальное управление: Учебник. — М.:Юристъ,2015.-320с.;

40. Шугрина Е.С. Новый этап муниципальной реформы или контрреформирование контрреформ? // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 4. С. 68 - 71.

Приложение

Приложение 1

Структура Самарской Губернской Думы

Структура

