

УДК 342.34

НАИМЕНОВАНИЕ ВЫСШЕГО ДОЛЖНОСТНОГО ЛИЦА В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

© 2017 г.

Г.Ф. Гильманова

Башкирская академия государственной службы и управления
при Главе Республики Башкортостан, Уфа

gulnazik_gal@mail.ru

Поступила в редакцию 09.02.2017

Рассматриваются актуальные вопросы, касающиеся наименования высшего должностного лица в субъектах Российской Федерации. Также исследуются варианты наименований должности высшего должностного лица в субъектах Федерации. Анализируются этапы изменения наименования высших должностных лиц республик, входящих в состав Российской Федерации. Делается вывод о том, что необходимо применение опыта зарубежных стран в рассматриваемом вопросе.

Ключевые слова: Российская Федерация, субъекты РФ, высшее должностное лицо субъекта РФ, наименование, Президент республики в составе РФ, изменение в законодательстве, переименование, Глава Республики Башкортостан, равноправие субъектов РФ, опыт зарубежных стран.

В качестве основы конституционного строя статья 1 Конституции Российской Федерации закрепляет федеративное устройство России. Это означает, что Российская Федерация состоит из множества государственных образований. Абсолютно все имеющиеся субъекты Федерации обладают единым правовым статусом и являются государственными структурами, исполняющими в своих границах функции государства. Именно поэтому субъекты Федерации определяют системы организации власти самостоятельно, в том числе вводят должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации.

Само словосочетание «высшее должностное лицо» свидетельствует о его особом положении в системе органов власти субъекта Российской Федерации. Определение его статуса предполагает наличие постоянных правовых характеристик, которые являются неизменными и фиксируются в законодательстве каждого субъекта Российской Федерации. Одним из таких элементов является и наименование высшего должностного лица.

Частью 1 статьи 77 Конституции Российской Федерации решение вопросов в сфере организации системы органов государственной власти передается на усмотрение самих субъектов Федерации, ограничивая их инициативу требованием соответствия системы их органов государственной власти основам конституционного строя России и общим принципам организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленным федеральным законодательством [1]. В данном случае подразумевается Федеральный закон от

6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», который в статье 18 устанавливает требование о том, что наименование должности высшего должностного лица субъекта Федерации не может содержать слов и словосочетаний, составляющих наименование должности главы государства [2].

При определении наименования должности высшего должностного лица учитываются исторические, национальные и иные традиции субъекта Федерации. По этой причине в региональном законодательстве можно встретить разнообразие терминологических характеристик в наименованиях высших должностных лиц субъектов федерации.

Сегодня выделяются несколько вариантов наименований: президент либо глава республики; глава республики, председатель правительства; губернатор; глава администрации; глава администрации (губернатор). Например, в Республике Татарстан – президент; в трех республиках: Хакасия, Тыва, Алтай – глава республики, председатель правительства; в остальных, в том числе в Республике Башкортостан, – главы республик. В Липецкой и Тамбовской областях – глава администрации. В ряде регионов допускается двойное название. Так, в Ненецком АО и Краснодарском крае – глава администрации (губернатор). В остальных субъектах высшие должностные лица именуется губернаторами.

Что касается таких субъектов Федерации, как города федерального значения, то необхо-

димо отметить, что в период «парада суверенитетов» их уставами высшим должностным лицам было присвоено официальное наименование «мэр», при этом по истечении времени эту должность переименовали. Получилось, что г. Москву, как субъект Федерации, возглавляет мэр, а г. Санкт-Петербург – губернатор. Во вновь образованном субъекте Российской Федерации – г. Севастополе высшее должностное лицо именуется губернатором.

Определенных причин использования того или иного наименования нет. Единственное, что можно отметить, – это наличие зависимости наименования высшего должностного лица от вида субъекта Федерации, а также наименования и статуса высшего исполнительного органа. В регионах России, где высшим исполнительным органом является администрация, высшее должностное лицо именуется главой администрации, а в тех регионах, где высшим исполнительным органом является правительство, – губернатором или главой республики.

Сегодня спорным остается вопрос, касающийся наименования высшего должностного лица республик в составе Российской Федерации. До 2013 года во главе 14 регионов высшими должностными лицами являлись президенты. Это Чеченская Республика, республики Башкортостан, Татарстан, Саха (Якутия), Адыгея, Дагестан, Ингушетия, Северная Осетия – Алания и другие. Лишь республиками Карелия, Алтай, Коми и Калмыкией руководили главы республик, а Тывой и Хакасией – председатели правительств.

В 2010 г. был принят Федеральный закон № 406-ФЗ «О внесении изменения в статью 18 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», которым до 1 января 2015 г. устанавливался переходный период, в течение которого конституции (уставы) субъектов Российской Федерации должны были быть приведены в соответствие с федеральным законодательством. После чего начался процесс переименования. При этом регионам позволили выбирать название должности руководителя в соответствии с историческими традициями.

Официальное начало этому процессу положил глава Чеченской Республики, который первым объявил об отказе называться президентом и призвал других последовать его примеру. Его предложение вызвало дискуссию. Инициатива получила поддержку руководителей некоторых республик Северного Кавказа, в частности Дагестана, Северной Осетии.

К концу 2013 года практически все республики изменили наименования своих высших

должностных лиц, новое название руководителя республики не было закреплено лишь в республиках Башкортостан и Татарстан.

Что касается Республики Башкортостан, то, тогда еще Президент Республики Башкортостан заявлял, что если возникнет необходимость в переименовании, подкрепленная законодательно, то закон будет исполнен.

В связи с этим Законом Республики Башкортостан от 4 марта 2014 г. № 57-з «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Башкортостан» были внесены изменения в Конституцию республики. Так, с 1 января 2015 г. высшим должностным лицом Республики Башкортостан является Глава Республики Башкортостан [3].

В Татарстане же вопрос переименования встал остро. К концу 2014 года Республика Татарстан осталась последним регионом, в котором данный вопрос еще не был решен. Высказывались мнения, что Президент Республики пойдет на изменения, только если они будут одобрены на республиканском референдуме.

Отказ от переименования явно противоречит статье 77 Конституции Российской Федерации, а также федеральному законодательству, регулиющему вопросы наименования высшего должностного лица субъекта федерации. Однако Федеральным законом от 3 февраля 2015 г. № 4-ФЗ «О внесении изменения в ст. 2 Федерального закона «О внесении изменения в ст. 18 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» для отдельных регионов переходный период был продлен до 1 января 2016 г.

Однако до настоящего времени изменений в законодательстве Республики Татарстан не прослеживается. Фактически республика сохранила исключительное право называть высшее должностное лицо субъекта президентом, в то время как у всех остальных субъектов федерации это право ограничено.

Анализируя организацию государственной власти в зарубежных странах, нужно отметить, что во всех федеративных государствах, кроме России, президент один – высшее должностное лицо государства. Сегодня отсутствует мировая практика, когда субъект федерации возглавляет президент. Например, в землях ФРГ посты президента или губернатора вовсе отсутствуют [4].

В буквальном смысле слово «президент» в переводе с латинского означает «сидящий впереди», поэтому в государственных органах должен быть один президент. Кроме того, не может часть целого быть равной этому целому.

Поэтому для главы региона необходимо выбрать другое название.

В Конституции Российской Федерации сказано, что субъекты равноправны. Нормы Конституции Российской Федерации распространяются на все субъекты одинаково, соответственно республики не являются исключением. Ни один субъект федерации не может сформировать систему государственных органов так, что какой-либо из основополагающих принципов конституционного строя будет нарушен.

Вопросы федерализма сегодня не сводятся только к наименованию высшего должностного лица региона. Кроме этого, наименование высшего должностного лица не раскрывает статус субъекта федерации. В связи с этим России следует обратиться к успешному опыту зарубежных стран в данном вопросе и применить его.

Список литературы

1. Бархатова Е.Ю. Комментарий к Конституции Российской Федерации. М.: Проспект, 2010 [Электронный ресурс]. URL: <http://constitution.garant.ru/science-work/comment/5817497/> (дата обращения: 28.12.2016).
2. Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (с посл. изм. и доп. от 28 декабря 2016 г.) // Российская газета. 1999. № 206.
3. Конституция Республики Башкортостан от 24 декабря 1993 г. (в посл. ред. от 4 марта 2014 г. № 57-з) // Ведомости Верховного Совета и Правительства Республики Башкортостан. 1994. № 4.
4. Баглай М.В., Лейбо Ю.И., Энтин Л.М. Конституционное право зарубежных стран: Учебник для вузов. М.: Норма, 2012. С. 520.

THE NAME OF THE POST OF THE HIGHEST OFFICIAL IN THE SUBJECTS OF THE RUSSIAN FEDERATION

G.F. Gilmanova

This article discusses some current issues relating to the name of the post of the highest official in the subjects of the Russian Federation. The existing variants of the name of the post the highest official of the Federation subjects are examined. The stages of changing the name of the highest officials of the republics within the Russian Federation are considered. The conclusion is made about the need to use the experience of foreign countries in this regard.

Keywords: Russian Federation, Russian Federation subjects, highest official of the subject of the Russian Federation, name of the post, President of the Republic within the Russian Federation, change in legislation, renaming, head of the Republic of Bashkortostan, equality of the subjects of the Russian Federation, experience of foreign countries.

References

1. Barhatova E.Yu. Kommentarij k Konstitucii Rossijskoj Federacii. M.: Prospekt, 2010 [Ehlektronnyj resurs]. URL: <http://constitution.garant.ru/science-work/comment/5817497/> (data obrashcheniya: 28.12.2016).
2. Federal'nyj zakon ot 6 oktyabrya 1999 g. № 184-FZ «Ob obshchih principah organizacii zakonodatel'nyh (predstavitel'nyh) i ispolnitel'nyh organov gosudarstvennoj vlasti sub'ektov Rossijskoj Federacii» (s posl. izm. i dop. ot 28 dekabrya 2016 g.) // Rossijskaya gazeta. 1999. № 206.
3. Konstituciya Respubliki Bashkortostan ot 24 dekabrya 1993 g. (v posl. red. ot 4 marta 2014 g. № 57-z) // Vedomosti Verhovnogo Soveta i Pravitel'stva Respubliki Bashkortostan. 1994. № 4.
4. Baglaj M.V., Lejbo Yu.I., Ehntin L.M. Konstitucionnoe pravo zarubezhnyh stran: Uchebnik dlya vuzov. M.: Norma, 2012. S. 520.