

*Команджаев Евгений Александрович,
зав. кафедрой теории и истории государства и права
ФГБОУ ВО «Калмыцкий государственный
университет им. Б.Б. Городовикова»,
доктор юридических наук, доцент,
г. Элиста, Россия*

*Бембешева Виктория Артуровна,
магистрант направления 40.04.01 Юриспруденция»,
ФГБОУ ВО «Калмыцкий государственный
университет им. Б.Б. Городовикова»
г. Элиста, Россия*

СИСТЕМА, СТРУКТУРА И НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ РЕСПУБЛИКИ КАЛМЫКИЯ

Аннотация. Современный этап развития Российского государства и общественного устройства нашей страны проходит в условиях реформирования, затронувшего важнейшие сферы жизни России. Значительные изменения произошли и происходят в отечественной экономике и политике, культуре и социальной сфере, государственной власти и управлении. Данные процессы, объективно, направлены на укрепление основополагающих основ Российской государства и реализацию важнейших конституционных принципов. В статье раскрываются правовые основы системы и структуры органов исполнительной власти Республики Калмыкия. В качестве методов использованы общенаучные и специально-юридические методы исследования. Материалами послужило действующее законодательство. На современном этапе весьма затруднительно определить строгие рамки совершенной системы региональной исполнительной власти. Этому препятствует постоянное изменение ситуации в экономике и социальной политике. Актуальность исследования дополняется тем, что часто меняющаяся структура органов исполнительной власти и перераспределение полномочий приводит к исполнению ими нехарактерных и несвойственных функций. В этой связи в перспективе возможно изучить вопрос о правовом регулировании статуса отдельных органов исполнительной власти путем формирования соответствующей нормативно-правовой базы региона.

Ключевые слова: органы исполнительной власти, региональные органы исполнительной власти, нормативные правовые акты органов исполнительной власти, Правительство Республики Калмыкия

Komandzhaev E.A.,
*Doctor of Law, Associate Professor,
head Department of Theory and History of State and Law,
Kalmyk State University named after. B.B. Gorodovikov
Elista, Russia*

Bembesheva V.A.,
*master's student, direction 40.04.01 Jurisprudence,"
Kalmyk State University named after. B.B. Gorodovikov
Elista, Russia*

SYSTEM, STRUCTURE, AND REGULATORY LEGAL ACTS OF EXECUTIVE BODIES OF THE REPUBLIC OF KALMYKIA

Abstract. The current stage of development of the Russian state and social structure is taking place in a context of reforms that have affected the most important spheres of life in Russia. Significant changes have occurred and are occurring in the domestic economy and politics, culture and the social sphere, state power and administration. These processes are objectively aimed at strengthening the fundamental foundations of the Russian state and the implementation of the most important constitutional principles. This article reveals the legal foundations of the system and structure of executive bodies of the Republic of Kalmykia. General scientific and specialized legal research methods are used as research methods. Current legislation served as the material. At the present stage, it is extremely difficult to define the strict framework of a perfect system of regional executive power. This is hampered by the constant changes in the economic and social policy situation. The relevance of the study is further enhanced by the fact that the frequently changing structure of executive bodies and the redistribution of powers leads to them performing uncharacteristic and unusual functions. In this regard, in the future, it is possible to study the issue of legal regulation of the status of individual executive bodies by developing an appropriate regulatory framework for the region.

Key words: executive authorities, regional executive authorities, regulatory legal acts of executive authorities, Government of the Republic of Kalmykia

ВВЕДЕНИЕ

Региональные органы исполнительной власти как неотъемлемая составляющая государственного механизма и общероссийской исполнительной власти нуждаются в постоянном изучении и осмыслении их деятельности, выявлении существующей проблематики управления и установлении способов совершенствования их функционирования. Несомненно, такой анализ позволит правильно определить и распределить функционал между исполнительными государственными органами субъектов Российской Федерации, установить их эффективную структуру.

Если говорить о правовом статусе региональных органов исполнительной власти, то здесь следует обратить внимание на некоторые характерные черты. И в первую очередь, на не совсем системное законодательное регулирование, которое не дает однозначного понимания системы региональной исполнительной власти.

При этом, справедливости ради, необходимо отметить, что с принятием в 2021 году Федерального закона №414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» ситуация значительно изменилась.

Исследование статуса органов исполнительной власти Республики Калмыкия актуально с точки зрения формирования нормативно-правовой базы республики, осуществления региональных административно-управленческих и контрольно-надзорных функций. Исполнительная власть Республики Калмыкия ответственна за реализацию всех законодательных установок на территории региона.

МАТЕРИАЛЫ И МЕТОДЫ

В качестве методов использованы общенаучные и специально-юридические методы исследования. Материалами послужило действующее законодательство Российской Федерации и Республики Калмыкия. Прежде всего это Федеральный закон от 21.12.2021 г. №414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации», Степное Уложение (Конституция) Республики Калмыкия, республиканское законодательство, Указы и Распоряжения Главы Республики Калмыкия и иные нормативно-правовые акты региона.

ОБСУЖДЕНИЯ

За последние три десятилетия, с момента образования новых российских исполнительных государственных структур немалое количество работ современных исследователей посвящено статусу органов исполнительной власти, в том числе региональных. Среди этих исследователей необходимо упомянуть: Авакьяна С.А, Алексина А.П., Автономова А.С., Бачило И.Л., Богданову Н.А., Барихина А.Б., Козлова Ю.М., Лучина В.О., Мишина А.А., Романовского Г.Б. и мн. др.

Теме статуса исполнительных органов власти субъектов Российской Федерации посвящены исследования О.Ю. Ереминой, А.В. Акчурининой, Бельского Г.Я, Демидова М.В. и др.

При этом обращает на себя внимание тот факт, что большая часть этих работ затрагивают общие вопросы правового статуса исполнительной власти регионов.

Если говорить об исследованиях статуса органов исполнительной власти Республики Калмыкия, то, к сожалению, следует констатировать, что данная тематика в современной науке представлена весьма ограниченным кругом работ. Преимущественно эти работы посвящены анализу новейшего законодательства или небольшим историческим экскурсам формирования исполнительной власти республики.

Среди таких исследований следует упомянуть работу коллектива авторов под общей редакцией А.В. Дорждеева «Высшие органы исполнительной власти Калмыкии: история

и современность (1918-2000 гг.)». В числе авторов данной работы был доктор исторических наук, один из авторов Степного Уложения (Конституции) Республики Калмыкия К.Н. Максимов. Часть разделов работы посвящена анализу аспектов деятельности исполнительной власти Республики Калмыкия в постсоветский период (Высшие органы исполнительной власти ...).

Также заслуживают внимания диссертации кандидата исторических наук Н.В. Шорваевой «Развитие высших органов государственной власти и управления Калмыкии во второй половине XX века» (2006 г.) (Шорваева, 2006) и кандидата юридических наук Е.А. Гунаева «Становление и развитие конституционного строя Республики Калмыкия» (2012 г.) (Гунаев, 2012), а также статьи С.Н. Годжаевой «Формирование современной системы исполнительной власти в Калмыкии» (2005 г.) (Годжаева, 2005), Эрендженова Д.А. и Давтяна В.Р. «К вопросу об административно-правовом статусе органов исполнительной власти Республики Калмыкия» (2019 г.) (Эрендженова, Давтян, 2019).

Нельзя не упомянуть подготовленные в 2014 г. специалистами Калмыцкого государственного университета им. Б.Б. Городовикова Комментарии к Степному Уложению (Конституции) Республики Калмыкия (Комментарий к Степному Уложению..., 2014). Отдельные разделы данного комментария посвящены исполнительной власти региона.

В 2015 году вышел в свет сборник «Конституционно-правовой статус органов государственной власти и местного самоуправления в Республике Калмыкия». Данный сборник также был подготовлен преподавательским коллективом Калмыцкого Государственного Университета. Среди его авторов – Б.А. Азукаева, К.Ю. Булуктаева, Е.А. Команджаев, Д.А. Ольдеева, Н.В. Цуглаева (Конституционно-правовой статус..., 2015).

РЕЗУЛЬТАТЫ

Функционал органов исполнительной власти направлен на воплощение в жизнь нормативно-правовых установок действующего законодательства. Данный функционал реализуется посредством принятия распорядительных подзаконных актов и соответствующей организационно-управленческой деятельности. Исполнительная власть регионов Российской Федерации является неотъемлемой составляющей системы государственного властного аппарата государства. Органы исполнительной власти разного уровня – федеральные и региональные, в свою очередь, формируют единую систему Российской исполнительной власти. Именно исполнительная власть занимает ведущее особое место среди всех ветвей власти. Данное место обусловлено спецификой ее деятельности, направленной на решение важнейших государственных вопросов, управления процессами их разрешения.

Согласно Федеральному закону от 21.12.2021 г. №414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» в государственную региональную систему власти входят: региональный законодательный орган, высшее должностное лицо субъекта РФ, высший региональный исполнительный орган, иные государственные региональные органы власти, образованные в соответствии с положениями Основного закона субъекта РФ.

Это исчерпывающий перечень. При этом высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации правомочно определять систему и структуру исполнительных органов соответствующего региона согласно положениям основного закона региона страны.

Основополагающим республиканским нормативным актом, определяющим основы функционирования государственной власти Калмыкии, несомненно, является Степное Уложение (Конституция) Республики Калмыкия. В соответствии со статьей 8 Степного

Уложения государственная система власти региона строится на принципе разделения властей. Все региональные ветви власти самостоятельны и осуществляют свою деятельность основываясь на аспектах разграничения предметов ведения и полномочий между республикой и Российской Федерацией.

Исполнительная власть Республики Калмыкия – это строго структурированная система, во главе которой находится Глава Республики Калмыкия, возглавляющий постояннодействующий региональный исполнительный орган государственной власти. Возглавляя всю исполнительную власть республики, он определяет и утверждает структуру республиканских исполнительных органов государственной власти.

Указанные полномочия реализованы посредством издания Указа Главы региона от 26.01.2024 г. №16 «О системе и структуре исполнительных органов Республики Калмыкия».

В эту систему входят: Высшее должностное лицо и Высший исполнительный орган Республики Калмыкия, республиканские исполнительные органы власти и органы исполнительной власти региона, в лице Администрации Главы, Постоянного представительства республики при Президенте РФ, Аппарата, обеспечивающего деятельность Высшего республиканского исполнительного органа власти, министерств, служб, управлений, агентств и инспекций.

Структура республиканских исполнительных органов состоит из Главы Республики Калмыкия, Республиканского Правительства, Администрации Главы Республики Калмыкия, Управления по противодействию коррупции при Главе Республики Калмыкия и Постоянного Представительства Республики Калмыкия при Президенте Российской Федерации. Как уже говорилось, руководство данными структурами осуществляют Глава Республики Калмыкия. Его указами утверждаются и Положения об этих исполнительных органах власти (за исключением регионального Правительства).

Кроме того, неотъемлемой составляющей указанной структуры являются республиканские органы исполнительной власти. Это: Аппарат Правительства Республики Калмыкия, 13 министерств, 4 службы, 3 управления, 1 агентство и 1 инспекция.

Общее руководство их деятельностью осуществляется региональным Правительством, которое своими постановлениями утверждает и Положения об этих госструктурах.

В настоящее время в Республике Калмыкия функционируют следующие республиканские органы исполнительной власти: Министерство здравоохранения, Министерство культуры и туризма, Министерство образования и науки, Министерство по земельным и имущественным отношениям, Министерство по строительству и дорожному хозяйству, Министерство природных ресурсов и охраны окружающей среды, Министерство сельского хозяйства, Министерство физической культуры и спорта, Министерство жилищно-коммунального хозяйства и энергетики, Министерство экономики и торговли, Министерство финансов, Министерство цифрового развития и Министерство социального развития, труда и занятости, Региональная служба по тарифам, Республиканская служба финансово-бюджетного контроля, Служба по вопросам мировой юстиции и Служба регулирования контрактной системы в сфере закупок, а также Управление ветеринарии, Управление записи актов гражданского состояния и Управление по охране объектов культурного наследия, Агентство по делам молодежи Республики Калмыкия и Инспекция государственного жилищного надзора.

Резюмируем, что и система, и структура республиканской исполнительной власти определена самим субъектом Российской Федерации, в соответствии с требованиями федерального законодательства и основами конституционного строя нашего государства.

За каждым исполнительным органом власти Республики Калмыкия утвержден круг компетенций, полномочий, прав и обязанностей.

Исходя из сущности функционала исполнительной власти, направленной на реализацию и исполнение законов, нормативно-правовых актов и судебных решений, органы исполнительной власти, при осуществлении своих распорядительных функций, уполномочены вести свою нормотворческую деятельность.

Реализуя данные полномочия, органы исполнительной власти Республики Калмыкия издают нормативные и индивидуальные акты.

К числу первых относятся акты постоянного (длительного) применения, регулирующие общественные отношения, направленные к неопределенному кругу лиц. Таковыми актами, например, являются постановления Правительства Республики Калмыкия, часть Указов Главы Республики Калмыкия и актов иных органов исполнительной власти. Указанными актами могут утверждаться различные регламенты, порядки, положения, правила.

Ко второй категории можно отнести распоряжения Главы региона и республиканского Правительства. Как правило, они носят индивидуальный характер и регламентируют частные вопросы, например, организацию функционирования самих органов исполнительной власти.

В Республике Калмыкия действуют нормативные положения, затрагивающие и регламентирующие вопросы подготовки различных видов нормативно-правовых актов исполнительной власти региона, их издания и вступления в законную силу, порядок их официального опубликования. Кроме того, регламентируются и порядок подготовки органами исполнительной власти Республики Калмыкия республиканских законопроектов, а также их внесения на рассмотрение Народного Хурала (Парламента) Республики Калмыкия.

В частности, такие положения содержатся в ст. 9 Закона Республики Калмыкия «О Главе Республики Калмыкия», ст. 10 Закона Республики Калмыкия «О Правительстве Республики Калмыкия», Регламенте Правительства Республики Калмыкия и Регламенте Народного Хурала (Парламента) Республики Калмыкия¹ и др.

Согласно Указу Главы Республики, Калмыкия от 29.05.2023 г. №96 «О некоторых вопросах официального опубликования постановлений Правительства Республики Калмыкия, нормативного правового акта органа исполнительной власти»² определены печатное издание для официального опубликования актов органов исполнительной власти – газета «Хальмг унн» и сетевое издание «Вестник правовых актов Правительства Республики Калмыкия и органов исполнительной власти Республики Калмыкия».

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 10.08.2000 г. №1486 в России действует федеральный банк (регистр) нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.³ Данный регистр является распределенной базой нормативных актов субъектов, которая содержит электронную версию актов и сведения о них.

Он создан в целях обеспечения контроля за соответствием региональной нормативно-правовой базы положениям Конституции РФ федерального законодательства, а также для реализации права граждан на доступ к информации о нормативных правовых актах регионов, а также получения аналогичной информации государственными и муниципальными властными структурами.

¹См.: Постановление Народного Хурала (Парламента) Республики Калмыкия от 21.12.2010 г. №493-IV «О Регламенте Народного Хурала (Парламента) Республики Калмыкия»// [Электронный ресурс]. URL: <http://www.huralrk.ru/about-hural/reglament.html> (дата обращения 11.07.2025).

²См.: Указ Главы Республики, Калмыкия от 29.05.2023 г. №96 «О некоторых вопросах официального опубликования постановлений Правительства Республики Калмыкия, нормативного правового акта органа исполнительной власти» // [Электронный ресурс] URL: <https://glava.region08.ru/ru/dokumenty/ukazy/16565-2023-05-31-14-14-03.html> (дата обращения 11.07.2025).

³См.: Указ Президента Российской Федерации от 10.08.2000 г. №1486 «О дополнительных мерах по обеспечению единства правового пространства Российской Федерации» (в ред. от 26.12.2016 г.) // [Электронный ресурс] URL: <https://docs.cntd.ru/document/901766619?ysclid=mdzzvdairb649721950> (дата обращения 11.07.2025).

Постановлением Правительства Российской Федерации утверждено Положение о порядке ведения данного регистра, а Министерством юстиции РФ утверждены разъяснения по применению этого Положения и Порядок предоставления сведений из федерального регистра нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и требования к документам, представляемым для размещения в регистре¹.

Регистр имеет несколько уровней. В региональном, вместе со Степным Уложением и республиканскими законами, размещаются все нормативные акты Главы республики, республиканского Правительства и региональных органов исполнительной власти.

Это акты, затрагивающие права и свободы граждан, статус органов исполнительной власти, и акты межведомственного характера.

При этом, обязанность по обеспечению направления соответствующих актов, подлежащих размещению в регистре в установленном порядке и утвержденные сроки, закреплена за Главой региона.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Исследователи отмечают, что громоздкая структура органов исполнительной власти способствует возникновению таких негативных проявлений, как коррупция и бюрократизм. Еще одной проблемой в данном контексте является принятие органами исполнительной власти большого количества подзаконных и распорядительных актов. Данное обстоятельство затрудняет их восприятие, поскольку граждане попросту не успевают знакомиться с ними, что влечет за собой повышение уровня правовой безграмотности.

Аспекты, характеризующие исполнительную власть, отражают и реальную картину с текущим состоянием государственности. Эти характеристики также позволяют объективно взглянуть на имеющейся потенциал и дальнейшие перспективы решения социальной проблематики государственно-правовыми способами и методами.

Решение имеющейся проблематики исполнительной власти требует, преимущественно, законодательного урегулирования. Федеральным законом от 21.12.2021 г. №414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» ряд пробелов регламентации региональных систем исполнительной власти устранены, в частности, нашли отражение общие принципы формирования соответствующих государственных структур и порядок их деятельности в регионах.

При этом остающиеся проблемы представляются весьма актуальными и продолжают быть предметом широкого обсуждения в научных кругах, а также могут быть частично решены путем нормативной регламентации на региональном уровне.

Нормативные правовые акты

Федеральный закон от 21.12.2021 г. №414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/47393/> (дата обращения 25.06.2025).

Постановление Правительства Российской Федерации от 29.11.2000 г. №904 «Об утверждении Положения о порядке ведения федерального регистра нормативных

¹См.: Постановление Правительства Российской Федерации от 29.11.2000 г. №904 «Об утверждении Положения о порядке ведения федерального регистра нормативных актов субъектов Российской Федерации» (в ред. от 26.03.2018 г.) // [Электронный ресурс] URL: <https://docs.cntd.ru/document/901776036?ysclid=me00905xzp158329903> (дата обращения 11.07.2025) и Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 04.03.2021 г. №27 «Об организации работы по ведению федерального регистра нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и регистра муниципальных нормативных правовых актов». // [Электронный ресурс] URL: <https://docs.cntd.ru/document/573863986?ysclid=me00q558hg360450549> (дата обращения 11.07.2025).

актов субъектов Российской Федерации» (в ред. от 26.03.2018 г.) // [Электронный ресурс] URL: <https://docs.cntd.ru/document/901776036?ysclid=me00905xzp158329903> (дата обращения 11.07.2025)

Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 04.03.2021 г. №27 «Об организации работы по ведению федерального регистра нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и регистра муниципальных нормативных правовых актов». // [Электронный ресурс] URL: <https://docs.cntd.ru/document/573863986?ysclid=me00q558hg360450549> (дата обращения 11.07.2025).

Степное Уложение (Конституция) Республики Калмыкия от 05.04.1994 г. (с изм. и доп.) // [Электронный ресурс]. URL: https://constitution.garant.ru/region/cons_kalmik/ (дата обращения 08.07.2025)

Закон Республики Калмыкия от 12 сентября 1991 г. №238-IX (с изменениями на 10.06.2021) «О Главе Республики Калмыкия» // [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/460201447> (дата обращения 12.12.2025)

Закон Республики Калмыкия от 2.11.1998 г. №1-П-3 (с изм. На 14.11.2024) «О Правительстве Республики Калмыкия» [Электронный ресурс]. URL: <https://docs.cntd.ru/document/802000058> (дата обращения 12.12.2025)

Постановление Народного Хурала (Парламента) Республики Калмыкия от 21.12.2010 г. №493-IV «О Регламенте Народного Хурала (Парламента) Республики Калмыкия» // [Электронный ресурс]. URL: <http://www.huralrk.ru/about-hural/reglament.html> (дата обращения 11.07.2025).

Указ Главы Республики Калмыкия от 26.01.2024 г. №16 «О системе и структуре исполнительных органов Республики Калмыкия» // [Электронный ресурс] URL: <https://docs.cntd.ru/document/407082546?ysclid=mcermt7c8su451565058> (дата обращения 11.07.2025)

Литература

Высшие органы исполнительной власти Калмыкии: история и современность (1918-2000 г.г.)/ (Под общ. ред. А.В. Дорждеева). Элиста: Калм. кн. изд-во, 2000. 253 с.

Годжаева С.Н. Формирование современной системы исполнительной власти в Калмыкии // Известия ВУЗов. Северо-Кавказский регион. Общественные науки. Приложение. 2005. №6. С.64-70.

Гунаев Е.А. Становление и развитие конституционного строя Республики Калмыкия. Автореферат дисс... канд. юрид. наук. Ставрополь. 2012. 22 с.

Комментарий к Степному Уложению (Конституции) Республики Калмыкия / Под ред. к.ю.н. К.Ю. Булуктаевой. Элиста: Изд-во Калм. Ун-та, 2014.

Конституционно-правовой статус органов государственной власти и местного самоуправления в Республике Калмыкия [Текст]. Б.А. Азукаева, К.Ю. Булуктаева, Е.А. Команджаев, Д.А. Ольдеева, Н.В. Цуглаева. Элиста: Изд-во Калм. Ун-та, 2015. 171 с.

Эрендженов Д.А., Давтян В.Р. К вопросу об административно-правовом статусе органов исполнительной власти Республики Калмыкия // Вопросы современной юриспруденции. №12 (62). 2016. С.5-9.

Шорваева Н.В. Развитие высших органов государственной власти и управления Калмыкии во второй половине XX века. Автореферат дисс... канд. ист. наук. Элиста. 2006. 21 с.