

КОНЦЕПЦИЯ И ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ПРОЕКТА УСТАВА ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

Проект Устава Иркутской области – субъекта Российской Федерации, образованного в результате объединения Иркутской области и Усть-Ордынского Бурятского автономного округа (далее – проект), подготовлен Иркутским областным государственным научно-исследовательским учреждением «Институт законодательства и правовой информации» по исполнению распоряжения Губернатора Иркутской области от 9 октября 2007 г. № 491-р «О разработке проекта Устава Иркутской области (нового субъекта Российской Федерации)».

Правовым основанием принятия Устава Иркутской области является положение части 2 статьи 5 Конституции Российской Федерации, в соответствии с которым область – субъект Российской Федерации имеет свой устав и законодательство.

Предмет правового регулирования Устава Иркутской области определяется на основе части 2 статьи 66 Конституции Российской Федерации, устанавливающей, что Конституцией Российской Федерации «Уставом области – субъекта Российской Федерации определяется статус области».

Все основные элементы статуса Иркутской области как субъекта Российской Федерации – основы ее взаимоотношений с Федеральным центром, организация системы органов государственной власти, основные начала организации и осуществления местного самоуправления, административно-территориальное устройство (включая вопрос об особом статусе Усть-Ордынского Бурятского округа), система правовых актов области, официальная символика и т.д. – урегулированы в тексте проекта, который включает в себя преамбулу, закрепляющую цели и мотивы принятия Устава Иркутской области, и 107 статей, объединенных в 24 главы (главы проекта, в свою очередь, сгруппированы в шесть разделов).

При выработке содержания конкретных положений проекта рабочая группа, сформированная из числа сотрудников Института законодательства и правовой информации в целях подготовки проекта, стремилась обеспечить полноту и достаточность будущего уставного регулирования, тем, чтобы:

- обеспечить конституционно обусловленные требования к предмету регулирования Устава Иркутской области;
- за счет усиленного порядка изменения Устава Иркутской области обеспечить стабильность этого регулирования (что особенно важно для нормального и конструктивного функционирования институтов публичной власти);
- создать условия для нормального развития в Иркутской области текущего законодательного и подзаконного правотворчества.

Проект предусматривает, что государственная власть и местное самоуправление в Иркутской области осуществляются в целях обеспечения прав и свобод человека и гражданина, создания условий для достойной жизни человека и свободного развития личности, всестороннего экономического, социального и культурного развития Иркутской области, установления равноправия, мира и согласия, сохранения исторических и культурных традиций Иркутской области. Одновременно проектом закрепляются основные принципы осуществления государственной власти и местного самоуправления в Иркутской области.

Предлагаемое уставное регулирование направлено на создание в Иркутской области современного, стабильного и эффективного механизма государственной власти, действующего в условиях разумного баланса ее ветвей. Этому будет способствовать достигнутая в проекте сбалансированность правового регулирования статуса различных органов государственной власти области (Законодательного Собрания, Губернатора, Правительства) и иных государственных органов (Уполномоченного по правам человека, Контрольно-счетной палаты и т.д.), а также установление судебного уставного контроля, осуществляемого органами Судебной власти области посредством рассмотрения дел о проверке областных и муниципальных правовых актов с точки зрения их соответствия Уставу, о толковании Устава и т.д.

Проект предусматривает функционирование исполнительной власти области с использованием таких современных инструментов, как административные регламенты, критерии эффективности деятельности органов исполнительной власти, регулярные отчеты о результатах деятельности указанных органов. Деятельность высшего органа исполнительной власти области – Правительства – предлагается строить на началах коллегиальности, что будет способствовать повышению как коллективной ответственности Правительства, так и индивидуальной ответственности каждого из его членов за результаты работы.

В проекте определены основные принципы областной государственной политики в сферах труда и занятости, социального обеспечения, образования, здравоохранения, культуры, охраны окружающей среды. Эти положения проекта выступают не только в качестве направляющих деятельности органов государственной власти области, но и в качестве общих критериев оценки эффективности ее деятельности в интересах области и ее жителей.

В целом рабочая группа исходила из необходимости обеспечения такого качества проекта, которое позволило бы Иркутской области возвратиться на лидирующие позиции среди субъектов Российской Федерации по вопросам государственно-правового сотрудничества.

Проект Устава Иркутской области подготовлен рабочей группой Института законодательства и правовой информации в составе:

- Игнаткино В.В. – доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, председатель ученого совета Института, руководитель рабочей группы;
- Артаская Ю.В. – кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник отдела законотехнических исследований Института;
- Васильева Н.В. – кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник отдела законотехнических исследований Института;
- Гаврилова Л.В. – кандидат юридических наук, заведующая отделом экспертно-правовых исследований Института;
- Девичий Э.И. – кандидат юридических наук, директор Института;
- Оникова В.В. – кандидат юридических наук, главный научный сотрудник отдела законотехнических исследований Института;
- Петров А.А. – кандидат юридических наук, заместитель директора Института по законотехнической работе;
- Подшивалов В.Е. – кандидат юридических наук, заведующий отделом законотехнических исследований Института;
- Праскова С.В. – кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник отдела правовой информации Института;
- Штурнев А.Е. – кандидат юридических наук.

Рабочая группа Института по подготовке проекта Устава Иркутской области в период с начала своей деятельности провела 35 заседаний, на которых все статьи, главы и разделы проекта были детально рассмотрены и проанализированы как по отдельности, так и во взаимосвязи друг с другом в целях обеспечения единства, системности и сбалансированности будущего уставного регулирования.

Законодательное Собрание Иркутской области, уважая права и свободы человека и гражданина как высшую ценность, выражая волю проживающих в Иркутской области граждан Российской Федерации на сохранение и укрепление государственно-территориального, экономического, социального и культурного единства Иркутской области, проявляя уважение к истории, традициям и культуре народов, проживающих в Иркутской области, исходя из принципа государственной целостности Российской Федерации,

основываясь на идеях демократической и правовой организации государственной власти Иркутской области и ее общественного устройства, стремясь укрепить гражданский мир, межнациональное согласие, доверие и взаимопонимание в Иркутской области, учитывая планетарное значение озера Байкал, уникальные природные богатства Иркутской области и необходимость их рационального использования, признавая необходимость закрепления конституционно-правового статуса Иркутской области как равноправного субъекта Российской Федерации и создания правовой основы для его всестороннего развития с учетом преференциальности по отношению к основам уставного регулирования объединившихся Иркутской области и Усть-Ордынского Бурятского автономного округа, в интересах всего населения Иркутской области и будущих поколений ее жителей,

принимая во внимание цели образования Иркутской области, установленные Федеральным конституционным законом от 30 декабря 2006 года № 6-ФКЗ «Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Иркутской области и Усть-Ордынского Бурятского автономного округа» на основании результатов референдума по вопросу об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации, проведенных 16 апреля 2006 года в Иркутской области и Усть-Ордынском Бурятском автономном округе,

принимает в соответствии с Конституцией Российской Федерации настоящий Устав Иркутской области.

РАЗДЕЛ I ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

ГЛАВА I ОСНОВЫ СТАТУСА ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

Статья 1. Правовое положение личности в Иркутской области

1. Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность Иркутской области и муниципальных образований Иркутской области.

2. В Иркутской области признаются и гарантируются все коллективные и индивидуальные гражданские, политические, социальные, культурные и иные права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией Российской Федерации.

3. В Иркутской области права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов Иркутской области, иных правовых актов Иркутской области, муниципальных правовых актов, деятельность органов государственной власти Иркутской области и иных государственных органов Иркутской области, органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области и обеспечивают правосудием, осуществляемым Уставным Судом Иркутской области и мировыми судьями Иркутской области.

4. В Иркутской области все равны перед законом и судом. Иркутская область гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств.

5. В Иркутской области запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности.

6. Права и свободы человека и гражданина не могут быть ограничены Уставом Иркутской области, законами Иркутской области, иными правовыми актами Иркутской области, муниципальными правовыми актами.

7. В Иркутской области не должны издаваться правовые акты, а также совершаться иные действия (бездействие), отменяющие или ущемляющие права и свободы человека и гражданина.

8. В Иркутской области обеспечивается содействие сохранению и развитию языка, культуры, исконной среды обитания, традиционного природопользования, хозяйствования, промыслов, образа жизни всех народов, представители которых населяют Иркутскую область.

Статья 2. Иркутская область – субъект Российской Федерации

1. В соответствии с Конституцией Российской Федерации Иркутская область является субъектом Российской Федерации. На всю территорию Иркутской области распространяется суверенитет Российской Федерации.

2. Статус Иркутской области определяется Конституцией Российской Федерации и Уставом Иркутской области.

3. Иркутская область как субъект Российской Федерации равноправна с другими субъектами Российской Федерации, в том числе во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти.

4. Статус Иркутской области может быть изменен по взаимному согласию Российской Федерации и Иркутской области в соответствии с федеральным конституционным законом.

5. Дата проведения референдума 16 апреля 2006 года по вопросу об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Иркутской области и Усть-Ордынского Бурятского автономного округа считается Днем Иркутской области. День Иркутской области отмечается в третье воскресенье апреля.

6. Государственным языком на всей территории Иркутской области является русский язык – государственный язык Российской Федерации.

Статья 3. Территория Иркутской области. Границы Иркутской области

1. В соответствии с Конституцией Российской Федерации территория Иркутской области и воздушное пространство над ней являются неотъемлемой частью территории Российской Федерации.

2. Описание границ Иркутской области утверждается законом Иркутской области.

3. Границы между Иркутской областью и другими субъектами Российской Федерации могут быть изменены исключительно с их взаимного согласия в соответствии с Конституцией Российской Федерации.

Статья 4. Официальные символы Иркутской области

1. Официальными символами Иркутской области являются геральдически оформленные знаки – Герб Иркутской области и флаг Иркутской области, а также музыкальное произведение – Гимн Иркутской области, обозначающие Иркутскую область как субъект Российской Федерации во внутрисубъектных отношениях и внешних связях, а также при проведении официальных мероприятий, и призванные отразить исторические, культурные и иные традиции и особенности Иркутской области.

2. Геральдическое описание и графическое изображение Герба Иркутской области и флага Иркутской области, музыкальная редакция и слова Гимна Иркутской области, порядок использования официальных символов Иркутской области, включая случаи их обязательного официального использования, устанавливаются законами Иркутской области.

Статья 5. Цели и принципы осуществления публичной власти в Иркутской области

1. Государственная власть Иркутской области и местное самоуправление в Иркутской области осуществляются в целях:

- 1) обеспечения прав и свобод человека и гражданина;
- 2) создания условий для достойной жизни человека и свободного развития личности;
- 3) всестороннего экономического, социального и культурного развития Иркутской области в интересах ее населения;
- 4) утверждения гражданского мира и согласия;
- 5) сохранения исторических и культурных традиций Иркутской области.
2. Государственная власть Иркутской области и местное самоуправление в Иркутской области осуществляются в соответствии с принципами:
- 1) признания человека, его прав и свобод высшей ценностью;
- 2) признания многонационального народа Российской Федерации носителем суверенитета и единственным источником власти;
- 3) правого государства;
- 4) социального государства;
- 5) светского государства;
- 6) гласности;
- 7) недопустимости установления какой бы то ни было идеологии в качестве государственной или обязательной;
- 8) недопустимости не основанного на законах вмешательства в экономическую деятельность;
- 9) ответственности.

Статья 6. Основы народовластия в Иркутской области

1. В соответствии с Конституцией Российской Федерации единственным источником власти в Иркутской области является многонациональный народ Российской Федерации.

Никто не может присваивать власть в Иркутской области.

2. Народ осуществляет свою власть в Иркутской области непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области.

3. Высшее непосредственное выражение власти народа в Иркутской области являются референдум и свободные выборы.

4. Граждане Российской Федерации участвуют в выборах в Иркутской области на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Граждане Российской Федерации участвуют в референдуме в Иркутской области на основе всеобщего равного и прямого волеизъявления при тайном голосовании.

5. В порядке и на условиях, установленных законами Иркутской области, государственная власть может осуществляться народом в Иркутской области посредством народной правотворческой инициативы, областного народного обсуждения, областного опроса, а также в иных формах, не противоречащих Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам, федеральным законам, Уставу Иркутской области.

Статья 7. Гражданское общество в Иркутской области

1. В Иркутской области признается идеологическое и политическое многообразие.

2. В Иркутской области каждому обеспечивается право на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов, с учетом гарантии свободы деятельности общественных объединений, запрета принуждения кого-либо к вступлению в какое-либо объединение или пребыванию в нем, а также равенства общественных объединений перед законом.

3. Вещательное органов государственной власти Иркутской области, органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области и их должностных лиц в деятельности общественных объединений, включая политические партии, равно как и вмешательство в деятельность общественных объединений, включая политические партии, равно как и вмешательство в деятельность органов государственной власти Иркутской области, органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области и их должностных лиц не допускается, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами.

4. Иркутская область обеспечивает соблюдение прав и законных интересов общественных объединений, формы и условия оказания областной государственной поддержки деятельности общественных объединений устанавливаются в соответствии с федеральными законами и законами Иркутской области.

5. Для обеспечения взаимодействия граждан Российской Федерации, проживающих на территории Иркутской области, с органами государственной власти Иркутской области и органами местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области для учета потребностей и интересов граждан, защиты их прав и свобод, прав общественных объединений, иных объединений граждан, осуществляющих деятельность на территории Иркутской области, при формировании и реализации государственной политики в Иркутской области, решении наиболее важных вопросов экономического и социального развития Иркутской области, а также в целях участия в деятельности органов государственной власти Иркутской области создается Общественная палата Иркутской области.

ПРИГЛАШЕНИЕ К ДИСКУССИИ

«Право выбора» приглашает к обсуждению на своих страницах проекта Устава Иркутской области. Пишите по адресу: 664027, г. Иркутск, ул. Ленина, 1а, Избирательная комиссия Иркутской области, редакция газеты «Право выбора» или по электронной почте: info@irkutsk.ru. Звоните по тел. 8 (3952) 25-60-70.

Порядок формирования и деятельности Общественной палаты Иркутской области устанавливается законом Иркутской области.

Статья 8. Награды Иркутской области и почетные звания Иркутской области

1. В целях поощрения деятельности, направленной на благо Иркутской области, повышение ее авторитета, законы Иркутской области учреждают награды Иркутской области и почетные звания Иркутской области.

2. Наградами Иркутской области и почетными званиями Иркутской области могут быть удостоены граждане Российской Федерации исключительно за личные заслуги.

3. Условия и порядок награждения наградами Иркутской области, а также присвоения почетных званий Иркутской области устанавливаются законом Иркутской области.

Статья 9. Основы организации государственной власти в Иркутской области

1. Систему органов государственной власти Иркутской области и иных государственных органов Иркутской области образуют:

- 1) законодательный (представительный) орган государственной власти Иркутской области – Законодательное Собрание Иркутской области;
- 2) исполнительно-распорядительный орган государственной власти Иркутской области – Губернатор Иркутской области;
- 3) высший исполнительный орган государственной власти Иркутской области – Правительство Иркутской области;
- 4) министерства и иные исполнительные органы государственной власти Иркутской области;
- 5) судебный орган уставного контроля Иркутской области – Уставный Суд Иркутской области;
- 6) суды общей юрисдикции Иркутской области – мировые судьи Иркутской области;
- 7) Избирательная комиссия Иркутской области;
- 8) территориальные избирательные комиссии Иркутской области;
- 9) Уполномоченный по правам человека в Иркутской области.

10) контрольный орган законодательного (представительного) органа государственной власти Иркутской области – Контрольно-счетная палата Иркутской области;

2. Деятельность органов государственной власти Иркутской области осуществляется в соответствии с принципами:

- 1) государственной и территориальной целостности Российской Федерации;
- 2) распространения суверенитета Российской Федерации на всю ее территорию, включая территорию Иркутской области;
- 3) верховенства Конституции Российской Федерации и федеральных законов на всей территории Российской Федерации, включая территорию Иркутской области;
- 4) единства системы государственной власти;
- 5) разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную в целях обеспечения сбалансированности полномочий и исключения сосредоточения всех полномочий или большей их части в ведении одного органа государственной власти либо должностного лица;
- 6) разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Иркутской области;
- 7) самостоятельного осуществления органами государственной власти Иркутской области принадлежащих им полномочий;
- 8) самостоятельного осуществления своих полномочий органами местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области.

9. Полномочия органов государственной власти Иркутской области и иных государственных органов Иркутской области устанавливаются Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, Уставом Иркутской области и законами Иркутской области и могут быть изменены только путем внесения соответствующих поправок в Конституцию Российской Федерации и (или) пересмотра ее положений, путем принятия новых федеральных законов, Устава Иркутской области и законов Иркутской области либо путем внесения соответствующих изменений и (или) дополнений в указанные действующие акты.

Статья 10. Разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Иркутской области

1. Разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Иркутской области осуществляется Конституцией Российской Федерации, Федеративным договором и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий, заключенными в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральными законами.

2. Полномочия, осуществляемые органами государственной власти Иркутской области по предметам ведения Российской Федерации, определяются федеральными законами, издаваемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, а также соглашениями о передаче осуществления части полномочий между федеральными органами исполнительной власти и исполнительными органами государственной власти Иркутской области.

3. Полномочия, осуществляемые органами государственной власти Иркутской области по предметам совместного ведения, определяются Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, договорами о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти Иркутской области, соглашениями о передаче осуществления части полномочий между федеральными органами исполнительной власти и исполнительными органами государственной власти Иркутской области, а также Уставом Иркутской области и законами Иркутской области.