

## РАЗДЕЛ II. КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО; КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУДЕБНЫЙ ПРОЦЕСС; МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

---

УДК 342.5

DOI: 10.18384/2310-6794-2016-4-32-39

### О ПОРЯДКЕ ФОРМИРОВАНИЯ ПОСТОЯННЫХ КОМИТЕТОВ (КОМИССИЙ) ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**Федулов В.И.<sup>1</sup>, Ерыгин А.А.<sup>2</sup>**

*<sup>1</sup>Московский государственный областной университет*

*105005, г. Москва, ул. Радио, д. 10А, Российская Федерация*

*<sup>2</sup>Белгородский юридический институт МВД России имени И.Д. Путилина*

*308024, г. Белгород, ул. Горького, д. 71, Российская Федерация*

**Аннотация.** В статье рассматриваются правовые основы и порядок формирования постоянных комитетов и комиссий законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации. На основе анализа федерального и регионального законодательства делается вывод о самостоятельности законодательных органов субъектов РФ в регулировании процедур создания постоянных комитетов и комиссий. При этом авторами высказываются предложения о совершенствовании правового регулирования рассматриваемой сферы деятельности законодательных органов.

**Ключевые слова:** субъект Российской Федерации, законодательный (представительный) орган государственной власти, депутат, постоянный комитет (комиссия), председатель постоянного комитета (комиссии).

### ON THE PROCEDURE OF FORMING STANDING COMMITTEES (COMMISSIONS) OF LEGISLATIVE BODIES OF CONSTITUENT ENTITIES OF THE RUSSIAN FEDERATION

**V. Fedulov<sup>1</sup>, A. Yerygin<sup>2</sup>**

*<sup>1</sup>Moscow State Regional University*

*10 A, Radio Street, Moscow, 105005, Russian Federation*

---

© Федулов В.И., Ерыгин А.А., 2016.

<sup>2</sup>*Belgorod Law Institute of the Russian Interior Ministry named after I.D. Putilin  
71, Gor'kogo Street, Belgorod, 308024, Russian Federation*

**Abstract.** This article discusses the legal basis and procedure for the formation of standing committees and the commissions of legislative (representative) bodies of the constituent entities of the Russian Federation. Based on the analysis of federal and regional legislation the authors argue the autonomy of the legislative bodies of the subjects of the RF in regulating the establishment of standing committees and commissions, with the proposals being made on the improvement of legal regulation of the activities of legislative bodies under consideration.

**Keywords:** constituent entity of the Russian Federation, legislative (representative) body, deputy, permanent committee (commission), the head of the permanent committee (commission).

В структуре законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации важное место принадлежит постоянным комитетам (комиссиям), создаваемым главным образом для предварительной и углублённой проработки принимаемых законодательным органом решений. Именно в постоянных комитетах осуществляется основная часть работы депутатов законодательных (представительных) органов [1, с. 242].

Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [2] предусматривает создание лишь комиссии законодательного органа по контролю за достоверностью сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых депутатами соответствующего законодательного органа (п. 3.1 ст. 12) в порядке, определяемом законом субъекта РФ. Например, в соответствии с законом от 1 марта 2011 г. № 25-З «О Законодательном Собрании Нижегородской области» [3] в состав такой комиссии, утверждаемый рас-

порядком председателя Законодательного Собрания, входят один из его заместителей, возглавляющий комиссию, председатели комитетов, к ведению которых отнесены вопросы противодействия коррупции, статуса депутата и депутатской этики (ч. 2 ст. 16.1). При формировании иных постоянных комитетов и комиссий законодательные (представительные) органы субъектов Российской Федерации самостоятельны.

Правовой статус комитетов и комиссий, порядок их формирования и полномочия чаще всего определяются региональными законами о представительных органах и их регламентами. Иногда с этой целью принимаются специальные законы (закон от 10 марта 1995 г. № 62-1 «О комитетах и комиссиях Государственного Собрания Республики Мордовия», закон от 29 июня 2005 г. № 19-З «О комитетах Государственного Собрания Республики Марий Эл», закон от 24 ноября 2004 г. № 544 «О постоянных комитетах Сахалинской областной Думы») и подзаконные нормативные правовые акты (Постановление Государственного Совета Республики Крым от 24 сентября 2014 г. № 28-1/14 «О комитетах Государственного Совета Республики

Крым»). Порядок формирования, полномочия и организация работы постоянных комитетов, комиссий Законодательного Собрания Камчатского края определяются Типовым положением, утверждаемым постановлением Законодательного Собрания. В соответствии с указанным актом постоянные комитеты, комиссии разрабатывают свои положения, которые утверждаются решением Президиума Законодательного Собрания [4]. В этой связи заслуживает внимания предложение Г.Д. Садовниковой о том, что закрепление статуса комитетов и комиссий, их перечня, порядка формирования, функций и полномочий на более высоком – законодательном – уровне послужило бы стабилизации их положения, способствовало бы уменьшению возможности «политических игр», связанных с определением количества комитетов и комиссий, их состава, большего или меньшего представительства тех или иных политических сил в составе «влиятельных» комитетов, укреплению гарантий парламентской оппозиции [5].

Состав постоянных комитетов (комиссий) формируется на первом заседании регионального законодательного (представительного) органа на основании согласия депутатов о включении в состав комитетов (комиссий). Решения о персональном составе комитетов принимаются законодательным органом, как правило, на основе пропорционального представительства депутатских объединений (фракций) (Белгородская и Московская областные Думы, Законодательное Собрание Ростовской области). Представляется целесообразным при формировании персонального состава

комитетов (комиссий) учитывать также образование и специальность депутатов, принадлежность их к определённому роду профессиональной деятельности, что способствовало бы более качественной, результативной работе комитетов и комиссий.

В состав постоянных комитетов (комиссий) входят все депутаты, за исключением председателя законодательного органа. В Парламенте Республики Северная Осетия-Алания, Государственном Собрании Республики Башкортостан, Государственном Совете – Хасэ Республики Адыгея, Законодательном Собрании Ростовской области это ограничение распространяется и на заместителей председателя законодательного органа.

Вопрос о возможности депутата работать одновременно в нескольких комитетах решается по-разному. Если депутат Государственного Совета Республики Коми, Государственного Совета – Хасэ Республики Адыгея, Московской областной Думы, Законодательного Собрания Амурской области, Краснодарского края может входить в состав только одного комитета (в Верховном Совете Республики Хакасия допускается членство в одном комитете и одной комиссии), депутаты Парламента Республики Северная Осетия – Алания, Законодательного Собрания Ульяновской области, Курской областной Думы могут быть членами не более чем двух комитетов, депутат Саратовской областной Думы – не более трёх комитетов. Своёобразно решается этот вопрос в Архангельском областном Собрании, депутат которого может одновременно входить в состав комитета по этике и регламенту и быть членом одного

из других комитетов [6]. Депутат Государственного Собрания-Курултая Республики Башкортостан, избранный в состав одного из постоянных комитетов, может принимать участие в работе иных постоянных комитетов с правом совещательного голоса. Нет ограничений на этот счёт в Государственном Совете Республики Крым. В целях создания условий для более качественной работы комитетов представляется целесообразным ограничить деятельность депутата одним постоянным комитетом, особенно в тех случаях, когда они осуществляют свои полномочия не на профессиональной постоянной основе.

Законодательные органы нередко определяют минимальное и максимальное число членов постоянного комитета (комиссии): не менее 3 депутатов (Законодательное Собрание Краснодарского края, Московская областная Дума), не менее 3 и не более 5 депутатов (Законодательное Собрание Вологодской области), не менее 3 и не более 6 депутатов (Архангельское областное Собрание депутатов), не менее 5 депутатов (Законодательная Дума Хабаровского края, Воронежская областная Дума, Совет народных депутатов Кемеровской области), не менее 5 и не более 11 депутатов (Калининградская областная Дума), не менее 5 и не более 25 депутатов (Парламент Северной Осетии-Алании), не менее 7 и не более 11 депутатов (Законодательное Собрание Новосибирской области), не менее 7 и не более 15 депутатов (Государственный Совет Республики Татарстан). Численный состав комитетов Саратовской областной Думы не должен превышать 17 депутатов. Регламент Белгородской областной

Думы [7] не определяет количества депутатов в комитете, что в случае досрочного прекращения полномочий отдельных депутатов может привести к затруднениям в работе, так как в комитеты областной Думы шестого созыва входят от 3 до 5 депутатов. В этой связи в Регламенте Белгородской областной Думы необходимо закрепить минимальное число депутатов-членов комитета. Такое число с учётом численного состава областной Думы шестого созыва (50 депутатов) может составлять 3 депутата.

Председатели постоянных комитетов (комиссий) и их заместители избираются из числа депутатов, но конкретные процедуры различаются. В одной группе законодательных органов (Государственное Собрание Республики Башкортостан, Законодательное Собрание Красноярского края) председатель и заместители председателя комитета избираются самим комитетом. В соответствии с ч. 1 ст. 23 Регламента Белгородской областной Думы комитеты (комиссии) избирают из своего состава председателя и заместителя председателя, которые затем утверждаются в должности областной Dumой.

В другой группе субъектов Российской Федерации (Архангельская, Нижегородская и Ульяновская области, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Татарстан, Ямало-Ненецкий автономный округ, г. Севастополь) председатели комитетов избираются законодательным (представительным) органом. Различия в процедурах связаны с субъектами права выдвижения кандидатов на указанные должности. Так, в Государственном Совете Республики Крым кандидатуры на должности председателей комитетов

представляет руководитель законодательного органа, а в Государственном Собрании-Курултае Башкортостана и в Московской областной Думе – председатель законодательного органа по предложениям депутатских объединений, в Законодательных Собраниях Нижегородской области и Ямало-Ненецкого автономного округа – члены соответствующего комитета.

Председатель комитета Законодательного Собрания Забайкальского края избирается из состава соответствующего комитета на первом заседании Законодательного Собрания. Кандидатура на должность председателя комитета может выдвигаться соответствующим комитетом, депутатским объединением, группой депутатов, депутатом, в том числе в порядке самовыдвижения [8]. Согласно ч. 1 ст. 15 Регламента Законодательного Собрания Ростовской области, на заседании законодательного органа избираются не только председатели комитетов, но и их заместители. Кандидатов на указанные должности вправе выдвигать фракции, а также непосредственно на заседании Законодательного Собрания депутаты, не являющиеся членами фракций, в том числе в порядке самовыдвижения [9]. При формировании комитетов Воронежской областной Думы на заседании законодательного органа голосование проводится по кандидатуре председателя, заместителя председателя, а затем в целом по составу комитета. Кандидатуры на должности председателей комитетов и их заместителей предлагаются депутатами и депутатскими объединениями. При этом заместитель председателя Воронежской областной Думы является председателем одного из комитетов,

а заместитель председателя законодательного органа Удмуртской республики, Саратовской, Томской областей вправе возглавлять комитет.

Статус председателя постоянного комитета (комиссии) в значительной степени зависит от того, на какой основе он осуществляет депутатскую деятельность. Так, председатели постоянных комитетов и комиссий Законодательного Собрания Иркутской области, Ямало-Ненецкого автономного округа, Государственного Совета Республики Коми, Народного Собрания (Парламента) Карачаево-Черкесской Республики осуществляют свою деятельность на профессиональной постоянной основе. В соответствии с Регламентом Белгородской областной Думы председатель комитета может осуществлять свою деятельность на профессиональной постоянной основе или без отрыва от основной деятельности. Председатель комитета, изъявивший желание осуществлять депутатскую деятельность на профессиональной постоянной основе, обращается с соответствующим письменным заявлением к председателю областной Думы, который направляет поступившее заявление в Совет областной Думы для включения в повестку дня заседания. Решение председателя комитета о переходе на профессиональную постоянную основу считается принятым, если за него проголосовало большинство от установленного числа депутатов областной Думы (ст. 23.1.1). В Белгородской областной Думе шестого созыва свою деятельность на профессиональной постоянной основе осуществляют председатели только трёх комитетов: по законодательству и местному само-

управлению; по агропромышленному комплексу и земельным отношениям; по Регламенту и депутатской этике. Законодательство отдельных субъектов Российской Федерации (Карачаево-Черкесской Республики, Республики Башкортостан) допускает возможность осуществления депутатской деятельности на профессиональной постоянной основе также заместителями председателя постоянного комитета, постоянной комиссии. В Законодательном Собрании Краснодарского края такая возможность может

быть предоставлена секретарю комитета.

Таким образом, законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации в значительной мере самостоятельны в определении порядка формирования постоянных комитетов (комиссий). Однако при этом необходимо исходить из принципа равенства прав депутатских объединений (фракций) и учитывать, по возможности, профессиональные интересы всех депутатов.

#### ЛИТЕРАТУРА:

1. Нудненко Л.А. Конституционно-правовой статус депутата законодательного органа государственной власти в Российской Федерации. СПб.: Юридический центр Пресс, 2004. 475 с.
2. Закон Камчатского края от 14.11.2011 № 691 (ред. от 06.11.2015 № 708) «О Законодательном Собрании Камчатского края» // Официальные Ведомости. 2011. 22 ноября.
3. Закон Нижегородской области от 1.03.2011 № 25-3 (ред. от 21.12.2015 № 194-3) «О Законодательном Собрании Нижегородской области» // Правовая среда. 11.03.2011.
4. Постановление Архангельского областного Собрания депутатов от 21.06.2005 № 182 (ред. от 23.09.2015 № 909) «О Регламенте Архангельского областного Собрания депутатов» // Ведомости Архангельского областного Собрания депутатов четвертого созыва. 2005. № 4.
5. Постановление Законодательного Собрания Забайкальского края от 22.09.2010. № 263 (ред. от 30.10.2015 № 384) «О Регламенте Законодательного Собрания Забайкальского края» // Забайкальский рабочий. 2010. 4 октября.
6. Постановление Законодательного Собрания Ростовской области от 29.08.2002 № 709 (ред. от 20.10.2015 № 986) «О Регламенте Законодательного Собрания Ростовской области» // Наше время. 2002. 4 октября.
7. Федеральный закон от 6.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 03.07.2016 № 298-ФЗ) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1999. 18 октября.
8. Постановление Белгородской областной Думы от 30.05.2002 № 8 (ред. от 22.03.2016 № П/6-27-6) «О Регламенте Белгородской областной Думы» // Сборник нормативных правовых актов Белгородской области. 2002.
9. Садовникова Г.Д. Представительные органы в Российской Федерации: проблемы исторической обусловленности, современного предназначения и перспективы развития: автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. М., 2013. 57 с.



## REFERENCES:

1. Nudnenko L.A. Konstitutsionno-pravovoi status deputata zakonodatel'nogo organa gosudarstvennoi vlasti v Rossiiskoi Federatsii [Constitutional and Legal Status of the Deputy of State Legislative Body in the Russian Federation]. SPb., Yuridicheskii tsentr Press, 2004. 475 p.
2. O Zakonodatel'nom Sobranii Kamchatskogo kraia: Zakon Kamchatskogo kraia ot 14 noyabrya 2011 g. № 691 (red. ot 06.11.2015 № 708) [On Legislative Assembly of the Kamchatka Territory: the Law of Kamchatka Krai dated November 14, 2011 No 691 (as amended on 06.11.2015 No 708)] // Ofitsial'nye Vedomosti. No 245-246. 2011. November 22.
3. O Zakonodatel'nom Sobranii Nizhegorodskoi oblasti: Zakon Nizhegorodskoi oblasti ot 1 marta 2011 g. № 25-Z (red. ot 21.12.2015 №194-Z [On Legislative Assembly of Nizhny Novgorod Region: Nizhny Novgorod Region Law dated 1 March 2011 No 25-Z (as amended on 21.12.2015. No 194-Z)] // Legal environment. 11 March 2011 (the Annex to the newspaper «Nizhniy Novgorod news». 11 March 2011).
4. O Reglamente Arkhangel'skogo oblastnogo Sobraniya deputatov: Postanovlenie Arkhangel'skogo oblastnogo Sobraniya deputatov ot 21 iyunya 2005 g. № 182 (red. ot 23.09.2015 №909) [On the Regulation of the Arkhangel'sk Regional Assembly of Deputies: the Resolution of the Arkhangel'sk Regional Meeting of Deputies dated 21 June 2005 No 182 (as amended on 23.09.2015 No 909)] // Vedomosti Arkhangel'skogo oblastnogo Sobraniya deputatov chetvertogo sozyva. 2005. No 4.
5. O Reglamente Zakonodatel'nogo Sobraniya Zabaikal'skogo kraia: Postanovlenie Zakonodatel'nogo Sobraniya Zabaikal'skogo kraia ot 22 sentyabrya 2010 g. № 263 (red. ot 30.10.2015 № 384) [On the Regulation of the Procedure of the Legislative Assembly of Zabaykalsky Krai: the Resolution of the Legislative Assembly of Zabaykalsky Krai dated 22 September 2010 No 263 (as amended on 30.10.2015 No 384)] // Zabaikal'skii rabochii. 2010. No 187. 4 октября.
6. O Reglamente Zakonodatel'nogo Sobraniya Rostovskoi oblasti: Postanovlenie Zakonodatel'nogo Sobraniya Rostovskoi oblasti ot 29 avgusta 2002 g. № 709 (red. ot 20.10.2015 №986) [On the Regulation of the Procedure of the Legislative Assembly of the Rostov Region: the Decree of the Legislative Assembly of the Rostov Region dated 29 August 2002 No 709 (edited 20.10.2015 No 986)] // Nashe vremya. 2002. 4 October.
7. Ob obshchikh printsipakh organizatsii zakonodatel'nykh (predstavitel'nykh) i ispolnitel'nykh organov gosudarstvennoi vlasti sub»ektov Rossiiskoi Federatsii: federal'nyi zakon ot 6 oktyabrya 1999 g. № 184-FZ (red. ot 03.07.2016 № 298-FZ) [On General Principles of the Organization of Legislative (Representative) and State Executive Bodies of the Subjects of the Russian Federation: Federal Law dated 6 October, 1999 No 184-FZ (as amended on 03.07.2016 No 298-FZ)] // Sobranie zakonodatel'stva RF. 1999. No 42. 18 October. Art. 5005.
8. Postanovlenie Belgorodskoi oblastnoi Dumy ot 30 maya 2002 g. № 8 (red. ot 22.03.2016 № P/6-27-6) [The Resolution of the Belgorod Regional Duma dated May 30, 2002 No 8 (ed. by 22.03.2016 No P/6-27-6)] // Sbornik normativnykh pravovykh aktov Belgorodskoi oblasti. 2002. No 39.
9. Sadovnikova G.D. Predstavitel'nye organy v Rossiiskoi Federatsii: problemy istoricheskoi obuslovlennosti, sovremenno go prednaznacheniya i perspektivy razvitiya: avtoref. dis. ... dokt. yurid. nauk [Representative Bodies in the Russian Federation: the Problem of Historical Conditioning, Contemporary Purposes and Prospects of Development: abstract of a doctoral thesis]. M., 2013. 57 p.

**ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ**

*Федулов Вячеслав Ильич* – кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права Московского государственного областного университета;

e-mail: moslava@inbox.ru

*Ерыгин Алексей Алексеевич* – кандидат педагогических наук, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Белгородского юридического института МВД России имени И.Д. Путилина;

e-mail: ery-aleks@mail.ru

**INFORMATION ABOUT THE AUTHORS**

*Vyacheslav Fedulov* – Ph.D. in Law, Associate Professor of Civil Law Department at Moscow State Regional University;

e-mail: moslava@inbox.ru

*Alexei Yerygin* – Ph.D. in Pedagogy, Associate Professor at the Department of State and Legal Disciplines at Belgorod Law Institute of the Russian Interior Ministry named after I.D. Putilin;

e-mail: ery-aleks@mail.ru

**БИБЛИОГРАФИЧЕСКАЯ ССЫЛКА**

*Федулов В.И., Ерыгин А.А.* О порядке формирования постоянных комитетов (комиссий) законодательных органов субъектов Российской Федерации // Вестник Московского государственного областного университета. Серия: Юриспруденция. 2016. № 4. С. 32-39.

DOI: 10.18384/2310-6794-2016-4-32-39

**BIBLIOGRAPHIC REFERENCE**

*Fedulov V.I., Yerygin A.A.* On the Procedure of Forming Standing Committees (Commissions) of Legislative Bodies of Constituent Entities of the Russian Federation // Bulletin of Moscow State Regional University. Series: Law. 2016. №4. P. 32-39.

DOI: 10.18384/2310-6794-2016-4-32-39