ПЛАН

|  |  |
| --- | --- |
| **I. Введение.** | 2 |
| **II. Основная часть.** |  |
| 1. Роль представительного (законодательного) органа власти в рамках правового государства. 2. Субъекты Российской Федерации. 3. Московская городская Дума как представительный (законодательный) орган власти города Москвы – субъекта Российской Федерации. | 4  8  14 |
| **III. Заключение.** | 20 |
| **IV. Библиография.** | 22 |

ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫЕ (ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ) ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (на примере г. Москвы)

**ВВЕДЕНИЕ.**

Наша курсовая работа посвящена проблеме представительных (законодательных) органов власти субъектов Российской Федерации на примере города Москвы. Для того, чтобы понять суть проблемы представительной (законодательной) власти вообще, ее роли в системе трех ветвей власти, мы сочли необходимым обратиться к некоторым теоретическим вопросам, а именно: что мы понимаем под термином “государство” вообще и “правовое государство” в частности, чтомы понимаем под разделением властей как гарантии демократии. Далее мы остановимся на законодательной деятельности российских органов власти, а также на форме государственного устройства Российской Федерации.

На основании источников, а именно: Конституции Российской Федерации, Устава Московской городской Думы как представительного (законодательного) органа власти Российской Федерации мы подробно рассмотрим вопросы ведения, компетенции, функций Московской городской Думы.

В настоящий момент, в силу объективных причин процесса становления этого института представительной (законодательной) власти отсутствуют обобщвющие научные исследования, которые можно было бы использовать в качестве дополнительной литературы для подготовки данной курсовой работы. Однако, ввиду ее особой актуальности существует ряд публикаций, тем или иным образом касающихся интересующих нас вопросов.

Так, мы выделим несколько, на наш взгляд самых интересных с научной точки зрения статей, посвященных данной теме.

В статьях Лысенко В. Н. “Правовой статус субъектов Российской Федерации: проблемы реализации”,[[1]](#footnote-1) Пустогарова В. В. “Правовой статус субъектов Российской Федерации: проблемы реализации”[[2]](#footnote-2)говорится о недоработке некоторых очень важных вопросов. В частности, вопрос взаимодействия представительны (законодательных) органов власти субъектов Российской Федерации и мэрии – самый больной вопрос в регионах. Зачастую зависит от личных взаимоотношений должностных лиц, что естественно не может служить юридической гарантией успеха.

В статье Тихомирова Ю. А. и Зражевской Г. Д. “Правотворчество областей как субъектов Российской Федерации” говорится о том, что правотворческая деятельность охватила не только федеральный уровень, но она активно развивается в областях и иных субъектах Российской Федерации. Накоплен опыт, есть достижения, но немало трудностей и противоречивости. Два уровня правовой системы в Российской Федерации развиваются не вполне согласованно. В законодательном процессе есть изъяны. Область допускает законодательный ошибки. Слабым местом остается механизм реализации законодательства. Многое объясняется тем, что депутаты, работники исполнительных органов не в полной мере владеют навыками правотворчества.[[3]](#footnote-3)

**Роль представительного (законодательного) органа власти в рамках правового государства.**

Важнейшим элементом политической системы общества является государство. Через государство прежде всего осуществялется власть, управление обществом. Выражая волю народа, современное государство фактически приобрело статус (лат. status – положение) политического центра, с которым взаимодействуют все другие институты политической системы.

На государство возлагается обязанность укреплять единство общества, сохранять в нем определенный порядок. Для осуществления этого порядка государство использует в своей деятельности как методы убеждения и воспитания, так и методы принуждения. Только оно, в отличие от других политических и общественных организаций, имеет в своем распоряжении аппарат насилия – армию, органы правопорядка и безопасности.

Государство издает законы по разным вопросам политической и общественной жизни, действующие на всей его территории; взимает налоги, которые обеспечивают ему нормальную деятельность и функционирование. Современное государство наряду с властными функциями все больше внимания уделяет общецивилизационным функциям. Среди них прежде всего следует назвать защиту государственного строя, предотвращение и устранение социально опасных конфликтов, осуществление общей для всей страны политики в экономической, финансовой, научной, культурной и других сферах развития взаимовыгодных связей с другими странами, укрепление с ними фронта демократических сил.

Все большее значение приобретает такая форма государства, которая называется правовое государство. Идея правового государства зародилась давно. Она получила выражение еще в трудах древнегреческих мыслителей, которые обосновали тезис о том, что справедливым может быть лишь общество, в котором вся его жизнедеятельность базируется на законе. Закону равно подчиняются как властные структуры, так и все граждане общества.

Однако идея правового государства довольно трудно пробивала себе путь в реальной жизни. Она длительное время не получала признания во многих странах. В Российской Федерации серьезный интерес к правовому государству начал проявляться только в 80-х годах нашего столетия. До этого времени идея правового государства в нашей юридической науке не разрабатывались, поскольку бывший Советский Союз развивался в условиях, когда государственная власть опиралась на идеологию, а не на право.

С развитием демократии в России создались реальные условия для становления в нашей стране правового государства. Его основным принципом является верховенство законов во всех сферах общественной жизни. Это воплощается в таких требованиях, как связанность законом самого государства, всех его органов, должностных лиц и граждан; незыблемость свободы, прав, чести и достоинства личности, их охрана и гарантированность со стороны государства; взаимная ответственность государства и личности на основе закона; эффективный контроль и надзор за осуществлением законов и других нормативно-правовых актов; недопустимость подмены законов ведомственными инструкциями; разделение властей в государстве; равенство всех граждан перед законом.

Для успешного функционирования такого государства, дальнейшего развития его демократических институтов большое значение имеет разделение властей на *законодательную*, исполнительную и судебную. Какая же из трех ветвей занимает верховное положение в правовом государстве? Ею, конечно же, является законодательная власть. Ведь именно она облекает в закон основные направления внутренней и внешней политики, обеспечивает верховенство закона в обществе.

Идея разделения властей стала одним из конституционных принципов, закрепленных в законодательных актах Великой Французской революции и в Конституции США. Как один из важнейших принципов функционирования государственного механизма этот принцип был провозглашен в Конституции Российской Федерации 1993 года. Но согласитесь, что из трех ветвей (отраслей) государственной власти какая-то одна должна выйти на первое место. В противном случае государственный механизм окажется поражен нездоровой борьбой за фактическое верховенство или превратится в силу торможения. Сущность принципа разделения властей состоит в том, что законодательной власти предоставляется право разрабатывать и принимать законы, другие нормативно-правовые акты, утверждать бюджет и т. д. Законодательная деятельность в России осуществляется Федеральным собранием: федеральные законы принимаются Государственной думой, в ряде случаев с обязательным последующим рассмотрением в совете Федерации.

Для понимания вопроса о том, что представляют из себя в России субъекты Федерации, нам необходимо также выяснить форму государственного устройства Российской Федерации. Этим понятием обозначается организация отношений между центральными высшими и местными органами власти, организация самой территории государства.

По этому признаку все государства делятся на унитарные и федеративные, объединенные конституционным способом, т. е. сверху на основе конституции страны или иного конституционного документа, в которых центральная власть признает федеративное устройство и автономию отдельных территорий.

Новая Российская Федерация, возникшая как правопреемница РСФСР, также строится на конституционных началах, хотя важную роль играет и Федеративный договор, заключенный в 1992 году между субъектами Федерации и федеральной властью.

Федеративные государства строятся либо по признаку территориальной автономии, либо по признаку национальной территориальной автономии.

Новая Российская Федерация строится сразу на обоих признаках – национальном и территориальном, а национальная автономия реализуется и в государственной национальной, и в административно-национальной форме. Итак, субъектами Федерации являются, во-первых, республики, обладающие признаками государственности. Они воплощают национальную автономию крупных коренных наций, являются правопреемницами бывших АССР. Во-вторых, на принципе национально-административной автономии основаны субъекты Федерации – автономные области и автономные округа, тоже превопреемники прежних аналогичных территориальных единиц. И, наконец, в-третьих – совершенно новый момент! – субъектами Федерации признаны края и области, а также города Москва и Санкт-Петербург. Здесь уже речь идет о территориальной, а не национальной автономии.

Интересно, что Федеративный договор состоит из трех текстов: каждая группа субъектов Федерации подписывала свой текст. Таким образом правовое положение субъектов национально-административной автономии, т. е. автономных областей и округов, и территориальная автономия – краев и областей приравнена к государственно-национальной автономии. Они получили возможность самостоятельно осуществлять государственную власть, которая не может быть ограничена без их согласия.

**Роль представительного (законодательного) органа власти в рамках правового государства.**

По Конституции Российской Федерции 1993 года в ст. 65 определено следующее федеративное устройство Российской Федерации. В составе Российской Федерации находятся следующие субъекты Российской Федерации:

Республика Адыгея, Республика Алтай, Республика Башкортостан, Республика Бурятия, Республика Дагестан, Ингушская Республика, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Калмыкия, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Карелия, Республика Коми, Республика Марий Эл, Республика Мордовия, Республика Саха, Республика Северная Осетия, Республика Татарстан, Республика Тыва, Удмуртская Республика, Республика Хакасия, Чеченская Республика, Чувашская Республика;

Алтайский край, Краснодарский край, Красноярский край, Приморский край, Ставропольский край, Хабаровский край;

Амурская область, Архангельская область, Астраханская область, Белгородская область, Брестская область, Владимирская область, Волгоградская область, Вологодская область, Воронежская область, Ивановская область, Иркутская область, Калиниградская область, Калужская область, Камчатская область, Кемеровская область, Кировская область, Костромская область, Курганская область, Курская область, Ленинградская область, Липецкая область, Магаданская область, Московская область, Мурманская область, Нижегородская область, Новгородская область, Новосибирская область, Омская область, Оренбургская область, Орловская область, Пензенская область, Псковская область, Ростовская область, Рязанская область, Самарская область, Саратовская область, Сахалинская область, Свердловская область, Смоленская область, Тамбовская область, Тверская область, Томская область, Тульская область, Тюменская область, Ульяновская область, Челябинская область, Читинская область, Ярославская область;

Москва и Санк-Петебург – города федеративного значения;

Еврейский автономный округ;

Агинский Бурятский автономный округ, Коми-Пермяцкий автономный округ, Корякский автономный округ, Ненецкий автономный округ, Таймырский автономный округ, Усть-Ордынский Бурятский автономный округ, Ханты-Мансийский автономный округ, Эвенкийский автономный округ, Ямало-Ненецкий автономный округ.

Там же, в ст. 65 Конституции РФ, отмечено, что принятие в Российскую Федерацию и образование в ее составе субъекта Федерации осуществляется в порядке, установленном Федеративным конституционным законом.

Особое внимание в нашей работе будет уделено представительным (законодательным) органам города Москвычто заявлено в названии работы, как субъекта Российской Федерации федеративного значения.

В Законе г. Москвы определяется статус города следующим образом. Город Москва является столицей Российской Федерации, городом федеративного значения – субъектом Российской Федерции. Статус столицы установлен Конституцией РФ и Федеральным законом “О статусе столицы Российской Федерции”.

Статус города Москвы как города Российской Федерации и как субъекта РФ определяется Конституцией РФ и Уставом города Москвы (принят 28 июня 1995 г.).

Источниками власти в Москве являются жители Москвы, обладающие избирательным правом в соответствии с законодательством. Они осуществляют свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы городского (местного) самоуправления.

В ст. 6 Закона г. Москвы говорится, что на основании ст. 66 Конституции РФ в соответствии с определинем статей 65 Конституции РФ, Статусом г. Москвы как города Российской Федерации и как субъекта Российской Федерации, во исполнение требований ст. 11, 32, 131 Конституции РФ и Устава г. Москвы устанавливается двойной статус представительного и исполнительного органов власти г. Москвы – правовое положение, согласно которому эти органы одновременно являются органами городского (местного) самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации и обладают всеми законодательно установленными полномочиями указанных органов.

Представительным органом городского самоуправления, представительным и законодательным органом государственной власти г. Москвы является выборный орган – Московская городская Дума. Это коллегиальный орган власти, состоящий из полномочных представителей населения.

В ст. 7 Закона г. Москвы определяется, что власть осуществляется на основе закона, а целью осуществления власти является обеспечение прав и свобод человека и гражданина, экономическое, социальное и культурное развитие города в интересах населения Москвы.

Московская городская Дума и ее должностные лица действуют на основе разграничения предметов ведения, функций и полномочий. Полномочия Думы обеспечиваются необходимыми для их осуществления материальными и финансовыми ресурсами. В пределах своих полномочий Дума самостоятельно принимает решения и несет за них ответственность.

Рассмотрим более детально те правовые документы, на основании которых Дума осуществляет свои функции. Деятельность Думы регламентируется следующими правовыми актами г. Москвы: Уставом и другими законами г. Москвы, а также постановлениями Думы. Законодательные акты г. Москвы в своей совокупности образуют законодательство г. Москвы.

Деятельность Думы регламентируется также решениями, принимаемыми жителями Москвы на городском референдуме, законодательными актами города.

Правовые акты Москвы, затрагивающие права и обязанности человека и гражданина не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения.

Законодательные акты города, распоряжения мэра и постановления Правительства, имеющие нормативный характер, подлежат опубликованию в официальных изданиях Думы и мэрии.

В ст. 14 Устава Московской городской Думы предусматриваются следующие пункты совместного ведения Российской Федерации и г. Москвы. В совместном ведении РФ и г. Москвы как субъекта Российской Федерации находится и, в частности, вопрос, напрямую относящийся к нашей теме – вопросу становления общих принципов организации системы органов государственной власти и городского (местного) самоуправления, а также координация международных и внешнеэкономических связей, выполнение международных договоров Российской Федерации.

Также предметом совместного ведения Российской Федерации и г. Москвы является издание федеральных законов и принимаемых в соответствии с ними законов и иных нормативных правовых актов г. Москвы.

Законы и иные нормативные правовые акты г. Москвы не могут противоречить федеральным законам, принятым по предметам Российской Федерации и по предметам совместного ведения Российской Федерации и г. Москвы. В случае противоречия будет действовать федеральный закон.

Ст. 15 Устава Московской городской Думы регламентирует функции власти, которые находятся в предмете ведения г. Москвы. Это установление особенностей органов городского (местного) самоуправления в г. Москве, структуры органов самоуправления и системы органов власти в городе, порядка их организции и деятельности; установление полномочий и ответственности органов власти и должностных лиц; формирование органов власти.

**Московская городская Дума как представительный (законодательный) орган власти города Москвы – субъекта Российской Федерации.**

В ст. 43 Устава Московской городской Думы содержатся следующие основные положения, касающиеся Московской городской Думы.

Дума является постоянно действующим представительным и законодательным органом власти г. Москвы.

Дума является юридическим лицом, имеет гербовую печать.

Численный состав Думы – 35 депутатов. Срок полномочий депутата Думы 4 года.

В ст. 44 вышеуказанного Устава определяется порядок выборов в депутаты в Думу. Депутатом Думы избирается житель Москвы на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Депутатом Думы может быть избран постоянно проживающий в Москве не менее одного года гражданин Российской Федерации, достигший 21 года и обладающий избирательным правом.

Порядок выборов депутатов Думы устанавливается законодательством города.

Дума правомочна, если в ее состав избрано не менее 2/3 депутатов от установленного числа состава Думы. Дума нового созыва собирается на свое первое заседние по праву на 30-й день после дня избрания не менее 2/3 депутатов от установленной численност состава Думы. Первое заседание Думы может быть созвано и ранее указанного срока по инициативе Мэра города Москвы.

При вступлении в должность депутат Думы приносит присягу. Он имеет право добровольно сложить свои полномочия, а также имеет право на внесение депутатского запроса любым государственным органам, действующим на территории Москвы или их должностным лицам.

Компетенция Московской городской Думы так определена в ст. 45 ее Устава.

К ведению Думы относятся:

1. принятие законодательных актов г. Москвы;
2. утверждение бюджета г. Москвы, отчет о его исполнении и контроль за использованием за внебюджетных фондов;
3. установление и отмена городских налогов и сборов и других обязательных платежей, порядок предоставления льгот по ним;
4. установление штрафов и иных видов административной ответственности граждан, должностных лиц, предприятий, учреждений и организаций за нарушение законодательства по вопросам, относящимся к ведению г. Москвы;
5. осуществление контрольных функций представительного органа власти г. Москвы, установленных законом г. Москвы в соответствии с настоящим Указом и законодательством Российской Федерации;
6. утверждение предложений Мэра по изменениб границ Москвы, направленных в органы государственной власти Российской Федерации и Московской области;
7. выражение представительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации на назначение Прокурора Москвы и начальника Главного управления внутренних дел Москвы;
8. направление в Конституционный Суд Российской Федерации запросов;
9. назначение Председателя контрольно-счетной палаты Москвы и освобождение его от должности;
10. избрание Председателя Думы и его заместителя и освобождение от должности;
11. установление и изменение структуры Думы; образование и упразднение депутатских комиссий и рабочих групп Думы; аппарата Думы; назначение руководителя аппарата Думы и освобождение его от должности;
12. дача согласия на привлечение депутата Думы к ответственности в установленных законом случаях;
13. рассмотрение обращений по вопросам несоответствия принимаемых Думой актов законодательству;
14. выражение недоверия Правительству Москвы или отдельным его членам;
15. принятие постановления о проведении городского референдума по вопросу отрешения Мэра от должности;
16. утверждение дотаций из городского бюджета в местные бюджеты;
17. установление порядка организации и деятельности органов территориального самоуправления;
18. толклвание законодательных актов города;
19. заключение договоров с органами законодательной власти других субъектов Российской Федерации и иностранных государстви иные вопросы.

Согласно ст. 13 Законодательства Российской Федерации “О статусе столицы Российской Федерации” правовое положение районов г. Москвы регулируется Уставом г. Москвы.

Органом власти района г. Москвы является районная Управа, состоящая из районных Собраний и главы Управы.

Полномочия же представительного органа в районной Управе г. Москвы выполняет народное Собрание, которое избирается в соответствии с законодательством города. Срок полномочий состава районного Собрания – 2 года. Члены районного собрания именуются советниками.

Таким образом, в ведении г. Москвы находится формирование Московской городской Думы и других представительных органов г. Москвы и закрепление за ней определенной компетенции.

Так, в ст. 26 вышеназванного Устава в качестве компетенции Московской городской Думы *по вопросам отношения* *собственности* выделяются следующие пункты, находящиеся в ее ведении: а) установление порядка управления и распоряжения собственностью г. Москвы, в том числе порядка ее отчуждения и оформление прав собственности на территории Москвы; б) установление порядка использования и охраны объектов культурного наследия; в) введение отмена налогов на недвижимое имущество, установление порядка их взимания и установление льгот по ним; г) установление штрафов и иных видов ответственности за нарушение правительственных актов по вопросам, отнесенным к ведению города федерального значения и регулирующим отношения собственности; д) установление общего порядка проведения инвестиционной политики при реконструкции, реставрации и строительстве объектов муниципальной и государственной собственности г. Москвы.

Дума призвана также осуществлять контроль за соблюдением на территории Москвы законодательства о собственности.

*По вопросам земельных отношений* к компетенции Московской городской Думы относится следующее (по ст. 34 Устава Московской городской Думы): установление порядка по использованию, охране, контролю за использованием земли, других природных ресурсов и объектов природы в Москве, а также по отчуждению земель и оформлению прав собственности на земельный участки, по предоставлению земель в аренду, по оформлению прав на земельные участки. Дума регулирует также земельные налоги, порядок их взимания и порядок предоставления льгот по ним; штрафы и иные виды административной ответственности за нарушение земельного законодательства по вопросам, отнесенных к ведению города федерального значения и регулироющим земельные отношения; утверждение по представлению Мэра перечня и описаний границ земельных участков на территории Москвы, находящихся в федеральном государственной собственности; утверждение перечня и описния грациц земельных участков на территории Москвы, которые не могут быть переданы в собственность или аренду.

*В области финансово-бюджетных* отношений предусмотрено разграничение компетенций Московской городской Думы и Московской городской администрации (ст. 40 указанного Устава).

К ведению Думы относится рассмотрение проекта бюджета Москвы, утверждение бюджета, контроль за его исполнением, рассмотрение и утверждение отчета об исполнении бюджета города. Для осуществления контроля за исполнением бюджета Дума создает контрольно-счетную палату Москвы.

К ведению же городской администрации относятся составление проекта бюджета, представление Думе отчета об исполнении бюджета.

В процессе исполнения бюджета изменения в него могут вносить Дума по представлению Мэра или Мэр самостоятельно в пределах резервного фонда свободных бюджетных средств в порядке, установленном Законом города.

На территории Москвы проводится единая налоговая политика. Дума по представлению Мэра законами города устанавливает городские налоги, сборы, пошлины и другие обязательные платежи, порядок предоставления льгот по ним, а также по федеральным налогам в пределах сумм, зачисляемых в бюджет города Москвы.

Компетенция Московской городской Думы *по вопросам* *международных связей* регулируется следующим образом (ст. 93 Устава Думы): к ведению Думы относятся: заключение договоров о сотрудничестве с органами представительной власти иностранных государств, регионов и городов; непосредственное осуществление международных связей с органами представительной власти городов и регионов иностранных государств, международными межпарламентскими и иными зарубежными организациями; участие в работе международных организаций, деятельность которых направлена на решение проблем городского и муниципального управления, межмуниципального сотрудничества; осуществление контроля за исполнением международных договоров и соглашений, заключенных органами власти города и районов.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ.

Итак, подведем некоторые итоги. Рассмотрев в нашей курсовой работе общие теоретические вопросы понятия государства вообще и правового государства в частности, остановившись на вопросах функций представительной (законодательной) власти в рамках разделения властей, коснувшись проблемы формы государственного устройства Российской Федерации на современном этапе, мы, на основании Конституции Российской Федерации и Устава городской Думы города Москвы подробно проанализировали сущность вопросов ее ведения, компетенции и функций Московской городской Думы как органа представительной (законодательной) власти.

На основании вышеизложенного материала мы пришли к следующим выводам. Становление органов представительной (законодательной) власти находится в стадии своего становления и развития. Вопросы более четкого разграничения функций Московской городской Думы и Мэрии требуют дальнейшей доработки. Самый сложный в этой связи вопрос – это проблема реализации своих функций, которая зависит от многих составляющих и, в частности, действий органов представительной (законодательной), исполнительной и судебной властей, а также деятельности органов местного самоуправления. Все это требует времени и профессионального, компетентного подхода к этой проблеме.

БИБЛИОГРАФИЯ.

1. Конституция Российской Федерации. 1993г.
2. Устав Московской городской Думы. Ведомости Московской Думы. 1995, N4.
3. Лысенко В. Н. Правовой статус субъектов Российской Федерации: проблемы реализации. Государство и право. 1995, N10.
4. Пустогарова В. В. Правовой статус субъектов Российской Федерации: проблемы реализации. Государство и право. 1997, N2.
5. Тихомиров Ю. А., Зражевская Г. Д. Правотворчество областей как субъектов Российской Федерации. Государство и право. 1997, N1.

1. Лысенко В. Н. Правовой статус субъектов Российской Федерации: проблемы реализации. Государство и право. 1995, N10. [↑](#footnote-ref-1)
2. Пустогаров В. В.Правовой статус субъектов Российской Федерации: проблемы реализации. Государство и право. 1997, N2. [↑](#footnote-ref-2)
3. Тихомиров Ю. А., Зражевская Г. Д. Правотворчество областей как субъектов Российской Федерации. Государство и право. 1997, N1. [↑](#footnote-ref-3)