

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
Высшего образования
«КУБАНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»
(ФГБОУ ВО «КубГУ»)

Кафедра государственной политики и государственного управления

КУРСОВАЯ РАБОТА

**ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ КРАСНОДАРСКОГО КРАЯ:
ИСТОРИЯ СТАНОВЛЕНИЯ, СТРУКТУРА, ПРОБЛЕМЫ
ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ**

Работу выполнила _____ Е.А. Зайцева
(подпись, дата)

Факультет _____ управления и психологии 2 курс
Направление 38.03.04.62 «Государственное и муниципальное
управление»

Научный руководитель,
преподаватель _____ А.И. Любецкий
(подпись, дата)

Нормоконтролер,
Преподаватель _____ А.И. Любецкий
(подпись, дата)

Краснодар 2017

Содержание

Введение	3
1 История становления и правовой статус Законодательного собрания Краснодарского края.....	5
1.1 Зарождение Законодательных собраний в России (краткий экскурс в историю России)	5
1.2 Истоки и предпосылки формирования Законодательного собрания в Краснодарском крае	9
1.3 Конституционно-правовой статус Законодательного собрания Краснодарского края.....	12
2 Структура органов и особенности работы Законодательного собрания Краснодарского края.....	16
2.1 Структура и функции органов Законодательного собрания Краснодарского края.....	16
2.2 Проблемы функционирования Законодательное собрание Краснодарского края.....	22
Заключение	26
Список используемых источников.....	28
Приложение	30

Введение

Конституция Российской Федерации устанавливает, что народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления. Согласно ст. 10 Конституции РФ, государственная власть осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную [1]. В то время как каждая из этих систем имеет органы федерального уровня и субъектов федерации, деятельность которых строится на основе разграничения предметов ведения и полномочий. Законодательным органом в Краснодарском крае является Законодательное собрание.

Сегодня, в век демократии и гражданского участия в решении государственных вопросов, становится особенно актуальным знание истории становления законодательных органов государства и края, их функций и полномочий. Проблемы, стоящие перед Законодательным собранием также заслуживают самого пристального внимания со стороны различных исследователей.

Объект исследования – Законодательное собрание Краснодарского края (ЗСК).

Предмет исследования – процесс развития Законодательного собрания Краснодарского края, а также проблемы его функционирования.

Цель работы: изучить исторические этапы становления Законодательного собрания Краснодарского края и проблемы функционирования.

Достижение указанной цели предусматривает постановку и решение ряда задач:

- рассмотрение понятие и сущности законодательного органа власти субъекта Российской Федерации;
- анализ истории становления Законодательного собрания Краснодарского края;

- изучение нормативно-правовой базы функционирования ЗСК;
- ознакомление со структурой ЗСК и этапами ее становления;
- выявление основных проблем функционирования Законодательного Собрания Краснодарского края;
- разработка предложений по усовершенствованию деятельности краевого Парламента.

Теоретико-методологическую базу исследования составили труды отечественных юристов и историков – Р.М. Романова, В.К. Волобуева, В. В. Зверева, Н.Л. Пушкарёвой, С.Б. Павлова и других – по вопросам становления законодательных органов в России и Краснодарском крае, Конституция Российской Федерации, федеральное законодательство, Указы Президента Российской Федерации, Постановления Правительства Российской Федерации, устав и иные нормативно-правовые акты Краснодарского края.

Эмпирическую базу работы составили материалы, полученные в ходе анализа исторического развития законодательных органов в России и Краснодарском крае, а также информация сети Интернет, затрагивающая различные аспекты исследуемой проблематики.

Структура курсовой работы обусловлена целью и задачами исследования и включает в себя: введение, два раздела, заключение, список использованных источников и приложение.

1 История становления и правовой статус Законодательного собрания Краснодарского края

1.1 Зарождение Законодательных собраний в России (краткий экскурс в историю России)

Зарождение парламентской формы законодательной власти в России растянулось на несколько веков. Её истоки лежат в Древней Руси. В те времена при князе формировался совещательный орган, состоящий из бояр и знатных дружинников. Главная его задача заключалась в подаче князю советов при обсуждении военных вопросов. Вопросы хозяйственного и правового характера на совете обсуждались редко, так как их решение входило в компетенцию князя. Позднее совет стал называться Княжеской думой, включая в свой состав бояр и представителей духовенства [2].

В некоторых городах существовала такая форма всенародного правления, как вече. Основными вопросами, которые подлежали обсуждению, были проблемы жизни и функционирования государства, в том числе решались такие вопросы, как призвание на службу или изгнание князей, неугодных народу; денежные сборы с горожан; военные походы; объявление войны или подписание мира. На протяжении почти двухсот лет во время монголо-татарского нашествия институт вечевых собраний претерпевал колоссальное угнетение со стороны кочевников. А потому к XV веку вече сохраняется и продолжает играть ведущую роль лишь в северо-западных землях (Новгород, Псков, Смоленск), мало затронутых игом. Однако после включения этих земель в состав Московского царства данная форма участия народа в решении государственных дел отмирает [3].

Прямым продолжателем деятельности Княжеской думы в период Московского царства становится Боярская дума. Выполняя обязанности высшего консультационного органа, Боярская дума вместе с царем составляла единую верховную власть. В ее компетенцию входило обсуждение вопросов законодательства и международных отношений. Она

же являлась фактическим центром царской администрации и суда, просуществовавшей до конца XVII века [4].

В период глобальных потрясений, связанных с царствованием Ивана Грозного, а также сложного положения страны на внешнеполитической арене, требующего для правительства поддержки в сословиях, появились и стали играть ведущую роль собрания представителей боярства, духовенства, служилого класса, а также выборных представителей от провинциального дворянства и верхушки горожан. Эти сословно-представительные учреждения, созываемые царями в XVI-XVII веках, получили название Земских соборов. К их полномочиям относилось решение четырех основных групп вопросов: избрание царя, если имелись сомнения в пригодности законных наследников престола; войны и мира; принятия законов; реформы во внутренней жизни государства и финансах [5]. Их исчезновение связано с усилением единодержавия и укреплением царской власти в период правления царя Алексея Михайловича.

В начале XVIII века перестает созываться и Боярская дума. Её место в системе органов государственной власти занимает Сенат, который становится высшим административным учреждением, осуществляющим всю полноту власти в государстве при отсутствии государя и координирующем работу других государственных органов [4].

Такое положение дел сохранялось вплоть до смерти Петра I, создателя органа, в 1725 году. Началом изменений стало переименование органа из Правительствующего в Высокий, что существенно сказалось на его полномочиях. Не укрепило положение Сената в делах внутригосударственного управления и Указ «О восстановлении власти Сената в правлении внутренних государственных дел» императрицы Елизаветы Петровны. Затем в 1802 году императором Александром I был подписан манифест «Об учреждении министерств». После этого за Сенатом были сохранены лишь функции высшего судебного органа и органа надзора [6].

При императоре Александре I разрабатывалась широкая реформа системы управления государством. Смелые предложения законодателя и реформатора Михаила Михайловича Сперанского были направлены на модернизацию и европеизацию органов государственной власти. Планировалось ввести в империи принцип разделения властей. При этом законодательную ветвь по мысли автора должна была воплотиться в Государственном совете и думах различного уровня. Кроме того, велась работа в области создания двухпалатного законосовещательного представительного органа, в состав которого предполагалось включить Государственную думу и Государственный совет.

К 1810 году Государственный совет, учрежденный еще в 1801 году, становится высшим законосовещательным органом Российской империи. Именно в нем обсуждались все законодательные акты перед тем, как император их утверждал. Однако убийство императора Александра II послужило сигналом для свертывания реформ в области представительной и законодательной власти.

Ситуация на политической арене начала XX столетия выявила острую необходимость в создании общегосударственного представительного и законодательного органа. В результате реформ зимой 1905 года законодательные полномочия возлагались на создаваемую для этого Государственную Думу и реформируемый Государственный совет. Первый русский двухпалатный парламент просуществовал совсем недолго – чуть больше десяти лет. После Февральской и Октябрьской революций 1917 года в стране стала действовать новая система представительной власти.

С 1924 года в СССР законодательная и представительная функции в советском государстве стала принадлежать Съезду Советов. Он имел в своем составе две равноправные палаты – Союзного Совета и Совета Национальностей [7]. Согласно Основному закону СССР, палаты в одинаковой мере обладали правом законодательной инициативы, их сессии

проходили одновременно, возникающие при этом споры решались согласительными комиссиями.

Согласно Конституции 1936 года Верховный Совет СССР являлся высшим органом государственной власти Советского Союза, который занимался не только принятием решений по важнейшим вопросам государственного строительства, экономики, социально-культурной сферы, определял основные направления внешней политики, но и осуществлял высший контроль деятельности государственного аппарата. Верховный Совет СССР избирал Президиум Верховного Совета СССР, формировал Правительство СССР, избирал Верховный Суд СССР, назначал Генерального прокурора СССР.

Как известно, в эпоху социалистического государства руководящим ядром всех государственных органов, в том числе и Верховного Совета СССР, являлась Коммунистическая партия. Выдвигаемые КПСС задачи определяли деятельность каждого Совета, а также лежали в основе работы Верховного Совета СССР.

После отмены статьи 6 Конституции СССР о руководящей и направляющей роли КПСС начинается существенная активизация деятельности советов всех уровней. Особенно сильно это оказало влияние на работу съездов народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. Всего за 1990 год было принято свыше 150 законодательных актов, сформировавших основу рыночных реформ, законодательное закрепление принципа частной собственности, расширение форм собственности и хозяйственной деятельности, утверждение их равенства, создание конкурентной среды. Были введены институт президентства и Конституционный суд.

После осуществления конституционной реформы в конце 1993 года органы советской власти прекратили свое существование как на общегосударственном уровне (съезд, Верховный Совет), так и в субъектах Федерации.

На сегодняшний день к числу представительных государственных органов в РФ относятся: Федеральное собрание, законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления. Их формирование происходит путем избрания населением страны, осуществляют свои полномочия от его имени и ответственны перед ним.

Таким образом, становится понятной многовековая история становления органов народного представительства: от вече, Боярской думы, дореволюционных Государственных дум и Государственного совета до советского народовластия и современных форм парламентской демократии.

1.2 Истоки и предпосылки формирования Законодательного собрания в Краснодарском крае

Институт выборности должностных лиц имеет на территории Краснодарского края не столь глубокую историю. У запорожских казаков, переселенных на Северный Кавказ после Русско-турецкой войны 1792-1793 гг. в составе Черноморского казачьего войска [8], существовала традиция избрания кошевого атамана. Известный кубанский историк Федор Андреевич Щербина полагал, что только казачество сохранило вечевые «формы народоправства», закрепленные в выборах важнейших административных должностей войска: атамана, судьи, писаря [9].

Однако государство видело угрозу в сильном и самостоятельно управляемом войске, имеющем собственно избранный аппарат управления. А потому на рубеже XVIII—XIX веков императором Павлом I были предприняты шаги по централизации власти в казачьем войске. На место выборного кошевого атамана была введена должность войскового атамана, назначаемого императорским высочайшим Указом. Таким образом, казачья демократия в войсковых структурах оказалась под запретом, а выборность реализовывались только на уровне станичной администрации.

В семидесятых годах XIX века на территории всей страны, в том числе и на Кубани, стало вводиться самоуправление в городах. Так, к примеру, в Екатеринодаре выборы в городскую думу впервые состоялись в 1874 году. При этом начальник Кубанской области имел право приостановить любое постановление думы и управы. Однако даже столь ограниченные возможности способствовали решению вопросов благоустройства, проведению водопровода, организации народного образования [10].

В конце 1906 года, вскоре после выборов в первую Государственную думу, в Екатеринодаре прошел съезд уполномоченных станичных обществ, посвященный разделению земель войскового земельного фонда и наделению ею казаков. Главной целью «Землеустроительной комиссии», или Кубанской казачьей Рады, находящейся под руководством Ф.А. Щербины, было решение насущного на тот момент вопроса о наделении землей беднейших станиц. Этот орган не стал постоянно действующим, однако положил начало представительным органам на Кубани.

Впоследствии представительные органы в самых разнообразных формах возникали в революционный период. Это и временный Кубанский областной исполнительный комитет, созданный как региональная структура Временного правительства, и Кубанский областной Совет, выступивший в роли высшего органа гражданской власти в области, и Кубанская краевая Рада, объявленная в октябре 1917 года верховным органом всей Кубанской области.

В ноябре 1920 года Кубано-Черноморский областной революционный комитет постановил провести выборы в Советы рабочих, красноармейских и крестьянских депутатов по всей территории Кубано-Черноморской области. В декабре этого же года по ходатайству Кубано-Черноморского областного ревкома Екатеринодар был переименован в Краснодар. В январе 1921 года прошел I съезд Советов Кубано-Черноморской области, где был избран Кубано-Черноморский областной исполнительный комитет, председателем которого стал Ян Васильевич Полуян.

В июне 1924 года Президиум ВЦИК СССР принял постановление, согласно которому Кубано-Черноморская область ликвидировалась, а вместо неё образовывалось четыре округа, подчинявшиеся краевому центру в Ростове-на-Дону. В дальнейшем округа были ликвидированы, а районы стали напрямую подчиняться Ростову-на-Дону. Таким образом, более 13 лет Кубань не была самостоятельной административной единицей. Лишь в 1937 году ситуация поменялась: Азово-Черноморский край был разделен на Краснодарский край и Ростовскую область. Вновь образованный край состоял из 14 городов и 77 районов, в том числе 6 районов Адыгейской автономной области. Краснодар стал краевым центром.

На основании Конституции СССР, принятой в октябре 1977 года, Краснодарский краевой Совет депутатов трудящихся был переименован в Краснодарский краевой Совет народных депутатов. Как такового разделения властных структур на исполнительную и законодательную власти в эти годы четкого не существовало. В годы перестройки стал популярен лозунг "Вся власть Советам!", подразумевавший, что именно представительные органы должны стать центром принятия решений вместо комитетов КПСС соответствующего уровня. В выборных органах первым лицом являлся председатель исполнительного комитета, а с 1990 года — председатель совета. В 1990 году выборы в местные советы впервые проводились на альтернативной основе.

После роспуска Верховного Совета Российской Федерации осенью 1993 года система советов народных депутатов была ликвидирована и в регионах. С 1994 года постоянно действующим представительным и законодательным органом государственной власти края стало Законодательное Собрание Краснодарского края.

Таким образом, понятно, что система народного представительства в Краснодарском крае – это постепенно сложившийся и обусловленный временем институт. Краснодарский край, как и Россия в целом, не избежал многократного слома старых и создания на их месте новых органов

законодательной власти. Действующий в крае сегодня представительный и законодательный орган государственной власти явился историческим правопреемником представительных органов в нашем регионе — Кубанской законодательной Рады, Кубано-Черноморского областного Совета рабочих, красноармейских и крестьянских депутатов, Краснодарского краевого Совета депутатов трудящихся и Краснодарского краевого Совета народных депутатов.

1.3 Конституционно-правовой статус Законодательного собрания Краснодарского края

Конституционно-правовые основы статуса законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации определяются Конституцией РФ, федеральным законодательством, конституциями (уставами), законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ.

Конституция РФ провозглашает, что государственную власть в субъектах РФ осуществляют образуемые ими органы государственной власти (ст. 11). В Краснодарском крае таковым органом является Законодательное собрание Краснодарского края [11].

Границы полномочий Федерации и субъектов также отражены в Конституции. Пункт «н» ст. 72 Конституции РФ определяет, что в совместном ведении Российской Федерации и субъектов РФ находится установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления.

Основной закон РФ предусматривает, что система органов государственной власти республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов устанавливается субъектами РФ самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя РФ и общими принципами организации представительных и

исполнительных органов государственной власти, установленными федеральным законом (ст.77).

Основные принципы деятельности органов государственной власти субъекта РФ устанавливает Федеральный закон №-184 «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [12]. Кроме того, им также определяются основы статуса законодательного органа субъекта РФ, основные полномочия законодательного органа субъекта РФ, порядок принятия законодательным органом субъекта РФ нормативных правовых актов, основания ответственности и порядок досрочного прекращения полномочий законодательного органа субъекта РФ.

В Федеральном законе №-184 закреплено: «Законодательный орган субъекта РФ является правомочным, если в состав указанного органа избрано не менее двух третей от установленного числа депутатов (п. 10 ст.4)» [12]. Данное положение закреплено также и в Уставе Краснодарского края (п. 2 ст. 59) [11]. Под правомочием понимаются права и обязанности государственного органа, органа местного самоуправления, должностного лица, иных участников общественных отношений, установленные нормативным юридическим актом.

Можно утверждать, что к осуществлению своих полномочий законодательный орган субъекта РФ приступает только после избрания не менее двух третей депутатов и, по смыслу, такое количество депутатов должно сохраняться на весь период осуществления своих полномочий законодательным органом субъекта РФ данного созыва.

Наряду с понятием «правомочность законодательного органа субъекта РФ» в ФЗ от 6 октября 1999 года закрепляется понятие «правомочность заседания законодательного органа субъекта РФ». Каких-либо требований по количеству депутатов, которое необходимо для проведения заседаний, федеральным законодательством не устанавливается.

Согласно статье 24 Устава Краснодарского края, законодательная власть Краснодарского края осуществляется:

- населением – непосредственно путем референдума края;
- Законодательным Собранием края, являющимся постоянно действующим представительным, законодательным и контрольным органом государственной власти края [13].

Законодательное Собрание края состоит из 70 депутатов, избираемых на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании сроком на 5 лет. Порядок организации и проведения выборов в Законодательное Собрание края устанавливается законом Краснодарского края в соответствии с федеральным законодательством.

Являясь постоянно действующим представительным и законодательным органом государственной власти, Законодательное Собрание на основании полномочий, предоставленных ему Конституцией Российской Федерации, осуществляет ряд полномочий (Рисунок 1).



Рисунок 1 – Основные полномочия ЗСК

Таким образом, конституционно-правовой статус Законодательного собрания Краснодарского края закрепляется в целом ряде нормативно-правовых актов. Основу статуса этого органа составляет место в системе органов государственной власти, основные принципы деятельности и круг осуществляемых полномочий.

2 Структура органов и особенности работы Законодательного собрания Краснодарского края

2.1 Структура и функции органов Законодательного собрания Краснодарского края

Современная структура Законодательного собрания Краснодарского края (ЗСК) формировалась постепенно, исходя из практической эффективности функционирования каждого из ее элементов. Депутаты, опираясь на профессиональные знания и опыт предыдущих созывов, утверждали несколько структур ЗСК, приходивших на смену одна другой.

Депутаты первого созыва, избранные в 1994 году, не имели достаточной нормативной базы для нормального функционирования Законодательного собрания. Вместе с ее формированием решались и организационно-технические вопросы. К примеру, утверждение структуры ЗСК (Рисунок 2).

Анализ деятельности депутатов первого созыва выявил несовершенство структуры ЗСК. Для повышения эффективности работы краевых парламентариев произошло объединение отраслевого принципа формирования структуры ЗСК с объективно-функциональным [13].

Во втором созыве в кубанском парламенте работало 10 комитетов. Как и прежде, функционировали комитеты по законодательству и правовой политике; по здравоохранению и социальной защите; по агропромышленной политике, землепользованию и землеустройству; по экологии, курортам и туризму; по военным вопросам и делам военнослужащих; а также по вопросам образования, науки, культуры, делам молодежи и спорту.

Комитет по региональной экономической политике, вопросам бюджета, банков, налогов, внешнеэкономических связей, малого и среднего бизнеса и предпринимательства был расформирован. Вместо него появились два других, с более узкими сферами компетенции – по финансам, бюджету,

банкам, налогам, инвестиционной деятельности и внешнеэкономическим связям и по промышленности, транспорту, связи, строительству, жилищно-коммунальному хозяйству и предпринимательству.



Рисунок 2 – Комитеты и комиссия в составе Законодательного собрания Краснодарского края первого созыва

Противоположная ситуация произошла с комитетами по национальным вопросам, миграционной политике и взаимодействию с общественно-политическими объединениями граждан и по вопросам местного самоуправления и делам казачеств. На их месте появился комитет по вопросам местного самоуправления, делам казачества, межнациональным отношениям и миграционной политике. Мандатная комиссия более не созывалась. В рамках широко развернувшейся в стране приватизации государственной собственности был создан комитет по собственности и приватизации.

Депутаты третьего созыва на протяжении всего срока службы вели деятельность по поддержанию эффективности функционирования структуры ЗСК. Для более продуктивного осуществления законотворческой деятельности структура была сформирована в соответствии со структурой администрации края, другими словами, в структуре Законодательного собрания был полностью воплощен отраслевой принцип. В результате были образованы 13 комитетов.

В 2002 году Законодательное Собрание Краснодарского края закрепило для себя приоритетные направления работы. Ими стали совершенствование краевого законодательства в области функционирования местного самоуправления, социально-экономическое развитие края и обеспечение социальной защиты граждан (Рисунок 3).

В рамках достижения приоритетных задач краевые парламентарии разделили вопросы экономического развития и финансово-бюджетной политики между комитетом по финансово-бюджетной и экономической политике и вновь созданным комитетом. Таким образом, комитеты были названы – по финансово-бюджетной и налоговой политике и по экономической политике, предпринимательству, финансовым рынкам и внешнеэкономическим связям. В структуре Законодательного Собрания стало 14 постоянных комитетов (Рисунок 3).

Депутаты четвертого созыва в 2007 году также определили для себя ключевые направления в предстоящей деятельности. Выявилась необходимость дальнейшей реализации закона о местном самоуправлении и о развитии личных подсобных хозяйств. Парламентариями была особо отмечена важность работ по укреплению материально-технической базы учебных заведений, участковых больниц, амбулаторий, фельдшерских акушерских пунктов. Большие задачи были определены по реализации национального проекта «Доступное и комфортное жильё – гражданам России».



Рисунок 3 – Комитеты и комиссия в составе Законодательного собрания Краснодарского края третьего созыва

Как оказалось, существовавшая с 2002 по 2007 годы структура Законодательного Собрания Краснодарского края удовлетворяла необходимости выполнения поставленных целей, поэтому изменения количества или качественного состава комитетов не произошло. Для обеспечения деятельности Законодательного Собрания работает аппарат в составе 4 управлений: управления делами, правового, финансово-экономического, информационно-аналитического.

Выборы депутатов Законодательного Собрания Краснодарского края пятого созыва состоялись 14 октября 2012 года. Для обеспечения максимально эффективной работы была определена структура, состоящая из 15 постоянных комитетов, 5 управлений, руководства и аппарата при нем.

Стоит отметить, что, хотя выделяется именно 15 комитетов, на официальном сайте представлена структура с объединенными в один комитетом по финансово-бюджетной и налоговой политике и по экономической политике, предпринимательству, финансовым рынкам и внешнеэкономическим связям (Приложение).

Комитеты и состоящие в них депутаты обеспечивают законотворческий процесс Законодательного Собрания. Его текущую работу как организации и юридического лица поддерживают управления.

Правовое управление осуществляет правовое обеспечение деятельности Законодательного Собрания Краснодарского края (Рисунок 4).



Рисунок 4 – Основные функции правового управления

Основными задачами, которые осуществляет управление делами, являются технологическое и техническое сопровождение пленарных заседаний ЗСК, ведение бухгалтерского учета, а также материально-техническое и транспортное обслуживание депутатов Законодательного Собрания Краснодарского края и работников аппарата.

Организационное управление выполняет функции по формированию комплексной системы делопроизводства, контролю правильности

оформления документов, срокам их согласования и подписания в подразделениях Законодательного Собрания Краснодарского края, организации документооборота, а также осуществляет иные функции в соответствии с положением об управлении.

Финансово-экономическое управление осуществляет информационное, консультационное и аналитическое обеспечение деятельности ЗСК по вопросам социально-экономического развития края, бюджетно-финансовой системы и налогообложения, инвестиционной деятельности и земельно-имущественных отношений, а также другими способами участвует в деятельности Законодательного собрания (Рисунок 5).

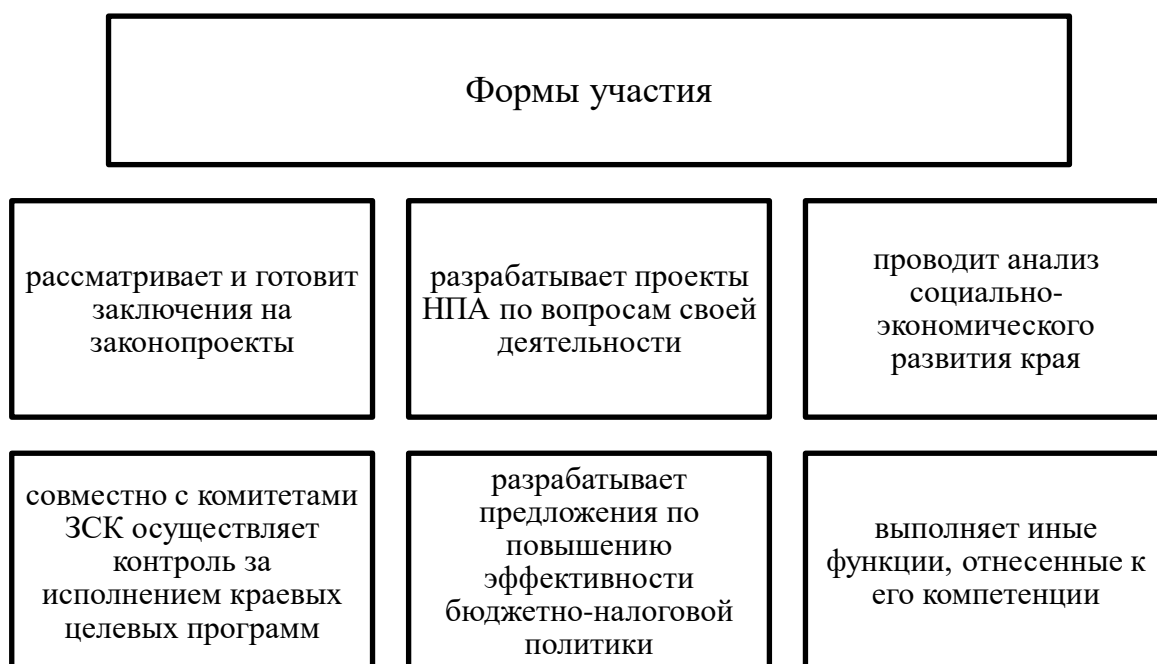


Рисунок 5 – Формы участия финансово-экономического управления в деятельности ЗСК

Информационно-аналитическое управление осуществляет комплекс информационно-аналитических мероприятий по обеспечению деятельности Законодательного Собрания Краснодарского края, ведет работу с органами государственной власти Краснодарского края и органами местного самоуправления в Краснодарском крае, со средствами массовой информации, партиями и другими общественными объединениями в целях получения информации и широкого информирования жителей края о деятельности

Законодательного Собрания Краснодарского края, а также осуществляет иные функции в соответствии с положением об управлении [13].

Таким образом, Законодательное собрание Краснодарского края – это динамичная и развивающаяся система. Ее структура, численность депутатов и аппаратов изменялись от одного созыва к другому, чтобы обеспечить наиболее эффективное функционирование органа власти в целом.

2.2 Проблемы функционирования Законодательное собрание Краснодарского края

Основные проблемы функционирования законодательной власти большинства субъектов Российской Федерации, в том числе и Краснодарского края, на практике связаны не столько с дальнейшим развитием теоретической основы и совершенствованием нормативно-правовой базы, сколько с реализацией ею своих полномочий.

Как известно, одним из главных последствий демократических и политических реформ, проводимых в последние десятилетия в Российской Федерации, явилось существенное перераспределение функций по осуществлению государственной власти. В результате субъекты РФ получили несравнимо большие возможности для участия в законодательном регулировании социально-экономических процессов, протекающих на их территории.

А потому представляется, что наиболее значимой проблемой является проблема полномочий и компетенции законодательных органов власти субъектов РФ [14]. Исследования показали, что ни в одном законодательном органе власти руководство и депутаты не представляют достаточно полного перечня своих полномочий. Неопределенность, запутанность и неясность данного вопроса приводят к бессистемности, хаотичности развития регионального законодательства.

Характерные для многих субъектов РФ теоретико-правовые проблемы связаны с:

- более четким определением компетенции органов власти субъектов РФ;
- дальнейшим совершенствованием конституционно-правовой регламентации сферы экономических, экологических, международных, внешнеэкономических и социальных правоотношений;
- созданием более отлаженного механизма контроля за исполнением законов;
- повышением роли законодательной власти в системе органов государственной власти;
- систематизацией законодательства и улучшением качества правотворчества через программирование и планирование правотворческой деятельности и т.д.

Проблемы функционирования законодательной власти можно классифицировать в зависимости от степени взаимодействия федеральных и региональных органов законодательной власти на проблемы совместного характера и проблемы собственно органов законодательной власти субъектов Федерации.

К проблемам совместного характера в сфере осуществления законодательной власти в субъектах Федерации относятся:

- разграничение полномочий и предметов ведения Федерации и ее субъектов;
- определение пределов совместной компетенции;
- обеспечение единого правового пространства Российской Федерации на регионарном уровне;
- участие органов законодательной власти субъектов в правотворческом процессе федеральных органов законодательной власти РФ;
- осуществление в связи с этим права законодательной инициативы и опережающего законотворчества и т.д.

Изучение причин негативных явлений в деятельности Законодательного Собрания Краснодарского края позволило выявить следующие проблемы:

- определение собственной компетенции правового регулирования Краснодарского края и Российской Федерации;
- совершенствование нормативной регламентации сферы экономических, экологических, международных, внешнеэкономических и социальных правоотношений;
- систематизация законодательства, улучшение качества правотворчества через программирование и планирование правотворческой деятельности, предотвращение инфляции нормативно-правовых актов, гармонизация правотворчества, преодоление его бессистемности и т.д.

В целях решения выявленных проблем и повышения эффективности законотворческой деятельности органов законодательной власти субъектов Федерации в целом и Краснодарского края, в частности, следует:

- разработать научно обоснованную концепцию правотворчества ЗСК. В ней необходимо четко определить предмет регулирования и закрепить совокупность основных идей, которые будут влиять на определенные сферы и пределы правового регулирования, а также на правосознание и правовую культуру законодателя;
- усовершенствовать процедуру подготовки законопроектов и повысить эффективность их юридической экспертизы. В обеспечение данного механизма представляется целесообразным упорядочить систему источников права, действующих на региональном уровне, и нормативно закрепить перечень вопросов, подлежащих правовому регулированию исключительно на основе законов;
- разработать методологическую основу правотворческой деятельности местных органов путем проведения методологических семинаров, издания методических руководств по основам юридической техники и правотворческого процесса;

– улучшить качество подготовки нормативных правовых актов участниками правотворческого процесса путем повышения их юридической квалификации и совершенствования правотворческих технологий.

Таким образом, в результате исследования в законодательной деятельности Законодательного Собрания Краснодарского края были выявлены основные проблемы функционирования, а также разработаны предложения по усовершенствованию деятельности краевого Парламента.

Заключение

Рассмотрев историю развития и становления законодательных (представительных) органов власти Российской Федерации и Краснодарского края, изучив структуру и проблемы функционирования краевого Парламента, были сделаны следующие выводы:

1. Компетенция и функции законодательных и представительных органов власти на протяжении столетий менялась. Первые учреждения обладали совещательными функциями при правителях. Со временем объем их полномочий увеличивался. С конца XX века и по настоящее время введен и постоянно действует принцип разделения властей. В результате этого появились органы законодательной власти России и субъектов РФ, в том числе и Законодательное собрание Краснодарского края.

2. Становление органов представительной (законодательной) власти продолжается и сегодня. Были подписаны и вступили в силу Договоры о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти отдельных субъектов Федерации, но вопросы более четкого разграничения функций этих двух уровней властей требуют доработки.

3. Формирование структуры Законодательного собрания Краснодарского края происходит депутатами на основании приоритетных направлений развития региона и для максимизации эффективности деятельности органа. Структура нынешнего 5 созыва Законодательного собрания была утверждена на пленарном заседании и состоит из 15 комитетов и пяти управлений (делами, правовое, организационное, финансово-экономическое и информационно-аналитическое).

4. В настоящее время перед краевыми парламентариями стоит ряд проблем. К ним относится несовершенная регламентация сферы экономических, экологических, международных, внешнеэкономических и социальных правоотношений; необходимость систематизации

законодательства, улучшения качества правотворчества через программирование и планирование правотворческой деятельности и т.д.

5. В результате исследования были разработаны некоторые рекомендации. По нашему мнению, решение проблем лежит в русле ужесточения методического обеспечения деятельности Законодательного собрания Краснодарского края. Решение этих проблем сложный и заслуживающий самого пристального внимания процесс, который требует времени и профессионального, компетентного подхода со стороны органов представительной (законодательной), исполнительной и судебной властей, а также деятельности органов местного самоуправления.

Список используемых источников

- 1 Конституция Российской Федерации. – М.: АЙРИС-пресс, 2016. – 64 с.
- 2 Романов Р.М. Истоки парламентаризма. От законодательных органов древности до наших дней / Р.М. Романов. – 2-е изд., доп. и перераб. – М.: Современная экономика и право, 2006. – 296 с.
- 3 Павлов С.Б. Возникновение и развитие представительных органов власти в России: тема для офицеров № 2 / С.Б. Павлов. – М.: Ориентир, 2015. – № 11. - С. 42-46.
- 4 Политическая история России: Россия – СССР – Российская Федерация: в 2 т. / В.К. Волобуев, В. В. Зверев, Б. Н. Кочерга. – М.: Терра, 1996. – Т. 1. – 656 с.
- 5 Единая коллекция ЦОР [Электронный ресурс] / Пушкарёва Н.Л. Земские соборы. – Режим доступа: <http://files.school-collection.edu.ru/dlrstore/db85aca7-1ebf-f633-8f79-335e0b7e79f9/1012020A.htm> (Дата обращения:13.02.2019)
- 6 Президентская библиотека [Электронный ресурс] / Гогель С.К. Правительствующий сенат в XIX столетии: Компетенция. Делопроизводство. Уголовный процесс. Охранение прав личности. – Режим доступа: <http://www.prilib.ru/History/Pages/Item.aspx?itemid=447> (Дата обращения:13.02.2019)
- 7 Информационно-правовой портал Гарант.ру [Электронный ресурс] / Конституция (Основной закон) Союза Советских Социалистических Республик (утверждена постановлением Чрезвычайного VIII Съезда Советов Союза Советских Социалистических Республик от 5 декабря 1936 г.). – Режим доступа: <http://base.garant.ru/3958684/3/> (Дата обращения: 13.02.2019)
- 8 Календарь событий [Электронный ресурс] / 14 августа 1775 года. – Режим доступа: <http://www.calend.ru/event/3021/> (Дата обращения:13.02.2019)

9 Законодательное Собрание Краснодарского края [Электронный ресурс] / История представительной власти Кубани. – Режим доступа: <http://www.kubzsk.ru/kray/predstavitel'naya.php> (Дата обращения:13.02.2019)

10 Соколов В.В., Кисличко Ю.В. Правовой статус законодательных органов государственной власти субъектов российской федерации / В.В. Соколов, Ю.В. Кисличко // Евразийский юридический журнал. – 2014. – № 12 (79). – С. 66-74.

11 Сайт Конституции Российской Федерации [Электронный ресурс] / Устав Краснодарского края (с изменениями и дополнениями). – Режим доступа: http://constitution.garant.ru/region/ustav_krasnod/chapter/3/#block_230 (Дата обращения:13.02.2019)

12 Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" от 06.10.1999 № 184-ФЗ (последняя редакция) // СПС КонсультантПлюс

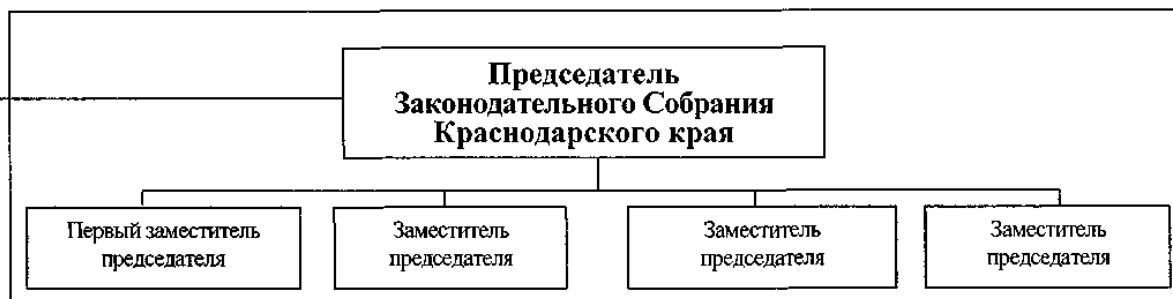
13 Закон Краснодарского края от 28 июня 1995 г. № 10-КЗ "О Законодательном Собрании Краснодарского края" (с изменениями, в том числе от 25 декабря 2015 г.) // СПС КонсультантПлюс

14 Сайт Центральной избирательной комиссии Российской Федерации [Электронный ресурс] / Постановление Конституционного суда РФ. – Режим доступа: http://cikrf.ru/law/decreed_of_court/Ks0513p.html (Дата обращения: 13.02.2019)

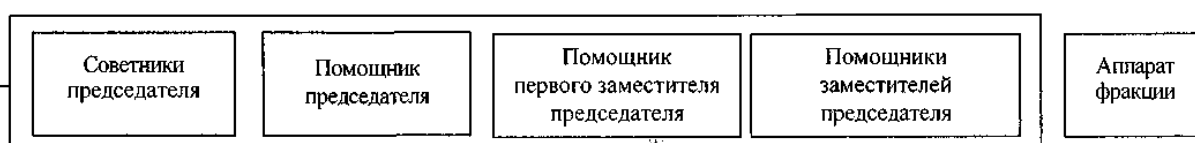
Приложение

Структура Законодательного собрания Краснодарского края

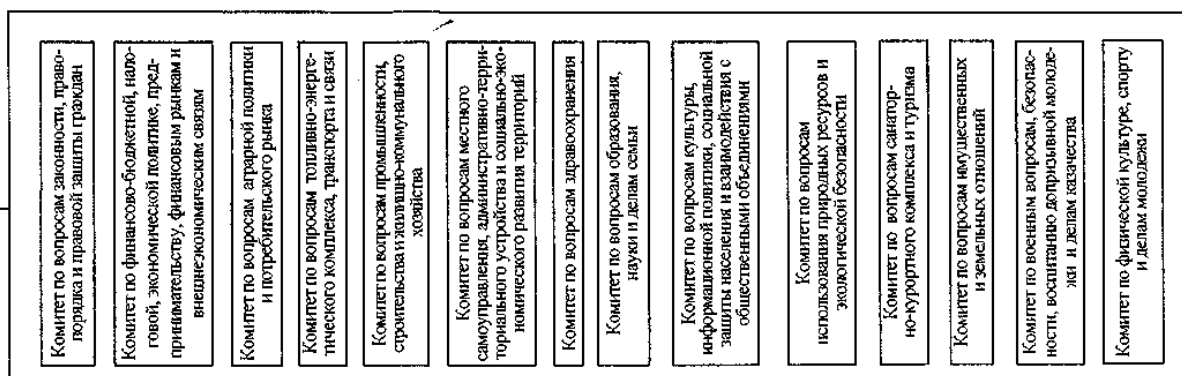
I. Руководство



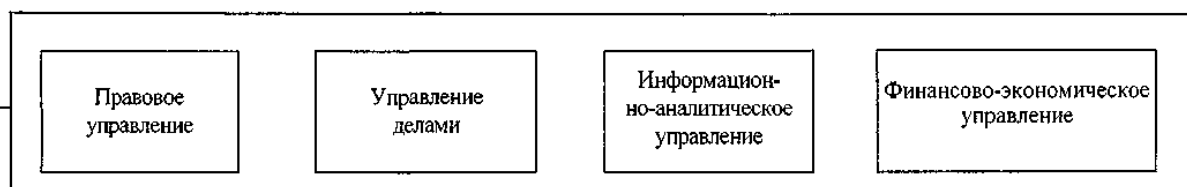
II. Аппарат при руководстве



III. Постоянные комитеты



IV. Управления



~ 382

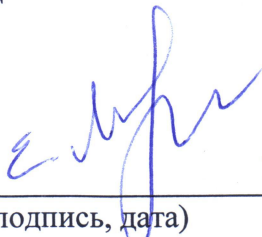
МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«КУБАНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»
(ФГБОУ ВО «КубГУ»)

Кафедра государственной политики и государственного управления

ОТК
30.05.17

КУРСОВАЯ РАБОТА

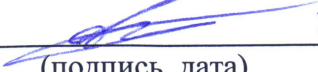
**ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ КРАСНОДАРСКОГО КРАЯ:
ИСТОРИЯ СТАНОВЛЕНИЯ, СТРУКТУРА, ПРОБЛЕМЫ
ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ**

Работу выполнила _____  30.05.2017н Е.А. Зайцева
(подпись, дата)


Факультет управления и психологии 2 курс 1 группа

Направление подготовки 38.03.04 – «Государственное и муниципальное
управление», ОФО

Научный руководитель,

преподаватель _____  30.05.17 А.И. Любецкий
(подпись, дата)

Нормоконтролер,

преподаватель _____  30.05.17 А.И. Любецкий
(подпись, дата)

Краснодар 2017