

УДК 342.52

Цапаева Ю.Н.
студентка магистратуры
2 курс, Институт права
Самарский государственный экономический университет
Россия, г. Самара

ПОНЯТИЕ СИСТЕМЫ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация: В статье анализируется вопрос наличия или отсутствия системы представительных органов власти в РФ. Представлен анализ понятия «представительный орган». Рассматривается структура и полномочия федерального и регионального уровней представительных органов власти.

Ключевые слова: представительный орган, Российская Федерация, федеральный, региональный и местный уровень власти, Конституция, Федеральное собрание, Парламент, местное самоуправление, система, ведомство

Tsapaeva Yu.N.
graduate student
2 year, Institute of Law
Samara State University of Economics
Russia, Samara

THE CONCEPT OF A SYSTEM OF REPRESENTATIVE BODIES OF THE RUSSIAN FEDERATION

Annotation: The article analyzes the question of the presence or absence of a system of representative bodies of power in the Russian Federation. The analysis of the concept of "representative body" is presented. The structure and powers of

the federal and regional levels of representative authorities are considered.

Keywords: *representative body, Russian Federation, federal, regional and local level of power, Constitution, Federal Assembly, Parliament, local government, system, department*

Система российских представительных органов является гарантом правового государства и олицетворяет его демократические начала. Значимость представительных органов определена совокупностью властных полномочий и широким диапазоном влияния на всестороннее развитие России. От эффективности их деятельности напрямую зависит уровень благосостояния граждан нашей страны, степени защищённости прав и свобод человека, безопасности государства и его территориальной целостности, что обуславливает повышенный интерес населения к работе представительных органов [5, с. 12].

В тоже время, несмотря на высокую значимость представительных органов, уровень конституционно-правового регулирования их организации и функционирования на своевременном этапе развития законодательства требует дальнейшего совершенствования. Так, например, система представительной власти не фиксирована в Конституции РФ [1]. В названии главы 5 Конституции РФ указывается не на представительную власть в целом, а на федеральный орган представительной власти - Федеральное Собрание.

К дискуссионным вопросам так же относится проблема наличия или отсутствия в российском законодательстве фиксированного понятия системы представительных органов власти. Содержание данного понятия должно сводиться к подтверждению наличия в России «единой» и в тоже время жестко не связанной системы представительных органов власти, при этом учитывая все уровни рассматриваемой власти - федеральный, региональный и местный.

Не смотря на то, что один представительный орган осуществляет свои

полномочия от лица государства, а второй аналогичный орган - от лица местного самоуправления, это не значит, что между ними нет никакой взаимосвязи. Напротив, между ними существует большое наличие связей, что в свою очередь говорит о системности всех уровней представительных органов власти в России. Представительные органы власти различных уровней, функционирующие между собой в рамках единой системы, не находятся в подчиненности по вертикали и взаимно по отношению друг к другу не контролируются. В тоже время между ними имеются разнообразные формы сотрудничества и координации деятельности на всех уровнях власти для принятия согласованных решений в различных сферах общественной жизни [4, с. 22].

Для начала стоит рассмотреть само понятие представительного органа власти, которое так же трактуется в научной литературе по-разному. В науке конституционного права под представительным органом власти подразумевается структура, на которую возлагаются определенные полномочия, отличающиеся своей спецификой [7, с. 148].

В учебнике муниципального права представительные органы определяются как «выборные органы, которые обладают правом представлять интересы населения и принимать от его имени решения, имеющие юридическую силу на определенной территории Российской Федерации» [3, с. 178]. Однако представительный характер данных ведомств обусловлен не их правами и функциями. Данная особенность объясняется тем, что население определенной территории делегирует подобным органам свою власть и вверяет им возможность осуществлять контроль.

Более, на наш взгляд, развернутое определение понятия представительного органа власти дает Ш.Х. Хадисов. Так представительный орган, по его мнению, представляет собой «избираемый в обязательном порядке населением муниципального образования, подотчетный ему постоянно и самостоятельно действующий коллегиальный орган, в

наибольшей мере выражающий интересы всего населения и реализующий принцип народовластия в вопросах местного значения путем преимущественно нормотворческой, а также правоприменительной, контрольной и иной деятельности, и наделенный в связи с этим соответствующими полномочиями» [8, с. 126].

Довольно часто в научной литературе можно встретить отождествление понятий «представительный» и «законодательный» орган. В общем понимании данные понятия действительно являются схожими между собой, т.к. в обоих случаях представительные и законодательные органы являются ведомствами, которые непосредственно избирает народ определенной территории, будь то государство или сельская община. Однако полностью данные понятия не могут быть тождественны, т.к. рассматривая представительные органы, стоит учитывать все без исключения ведомства выборного характера. К таковым на сегодняшний день относятся как законодательные структуры, так и органы местного самоуправления. Таким образом, представительные органы власти – это более обширная система официальных государственных организаций, с состав которых так же входят специальные, центральные органы, одним из которых является Парламент Российской Федерации.

Любая система ведомств координируется единым центром, который имеет наибольшее количество полномочий. Так как представительный орган власти – это специальное ведомство, выбранное населением определенной территории, то Парламент Российской Федерации (Федеральное собрание) является классической выборной структурой. В целом, подобный юридический статус законодательного органа является одинаковым во всех государствах. В России Федеральное собрание является ключевым ведомством, имеющим право издавать официальные акты высшей юридической силы.

Таким образом, Федеральное собрание является ничем иным, как

представительным органом власти, что говорит, в свою очередь, о многих специфических характеристиках подобного ведомства. Прежде всего, необходимо отметить тот факт, что Федеральное собрание является двухпалатным органом. При этом каждый структурный элемент ведомства является выборным. Что касается полномочий Федерального собрания, то они довольно обширны. Парламент Российской Федерации имеет право:

- утверждать и изменять границы между субъектами РФ;
- фактически утверждать нормативные акты Президента, которые вводят военное положение;
- решать вопросы о возможности и необходимости использования Вооруженных Сил за пределами государства;
- издавать федеральные законы, изменять Конституцию РФ;
- назначать и освобождать от должностей некоторых государственных служащих [7, с. 152].

Данный список полномочий Федерального собрания не является исчерпывающим. Следует отметить, что парламентские палаты также имеют исключительные права. Однако наличие данных особенностей подтверждает статус Федерального собрания как высшего представительного органа в Российской Федерации.

Далее рассмотрим следующую часть системы представительных органов Российской Федерации – представительные органы местного самоуправления. Представительные органы на местах всегда имели большое значение для государства, так как органы местного самоуправления в отдельных регионах, областях и других территориальных формированиях являются гарантом законности и благополучия граждан. При этом полномочия выборных ведомств данного типа являются довольно обширными. Это обусловлено несколькими фактами: во-первых, подобные ведомства находятся в непосредственной близости к населению определенной территории; во-вторых, местное самоуправление занимается

решением наиболее мелких, текущих вопросов деятельности населения.

Представительные органы местного самоуправления в Российской Федерации представлены довольно развитой системой различных ведомств, структура и формы, деятельности которых во многом зависят от культурных, социальных и экономических особенностей определенной территории. К наиболее распространенным представительным органам местного самоуправления относятся: парламент субъекта РФ и администрация поселка. В обоих случаях данные ведомства осуществляют координирование общественных отношений на определенной территории. Городская дума или парламент субъекта РФ является более обширной структурой, чем сельская администрация. Тем не менее, полномочия данных органов в обоих случаях являются существенно ограниченными. Городская дума и сельская администрация имеют право решать вопросы, непосредственно касающиеся деятельности подконтрольной ей территории. К тому же акты подобных органов не могут противоречить федеральным законам и положениям действующей Конституции РФ.

Таким образом, рассмотрев представительные органы федерального значения, а также ведомства, относящиеся к местному самоуправлению, можно согласиться с мнением К.В. Мурычева, что «представительные органы государственной власти федерального уровня (Федеральное Собрание РФ) и субъектов РФ (законодательных собраний субъектов РФ) составляют систему представительных органов государственной власти, однако нет никаких оснований говорить о соподчиненности органов законодательной власти субъектов РФ Федеральному Собранию. В пределах своей компетенции они действуют самостоятельно» [4, с.30].

В тоже время в большинство исследователей и специалистов или отвергают наличие системы представительных органов власти в России, делая ссылку на Конституцию РФ и прежде всего на ее статьи о самостоятельности каждого уровня представительной власти, или

сознательно не рассматривают вопрос в данном аспекте, анализируя публичную власть как независимые институты, основываясь на том, что каждый уровень представительных органов власти (федеральный, региональный и местный) в данном понимании формирует свою, замкнутую систему. Однако, практически никто из ученых не отрицает всевозможные формы взаимодействия и сотрудничества представительных органов власти различных уровней.

В целом вопрос существования единой системы представительных органов власти в России необходимо исследовать в аспекте поддержания, сохранения и дальнейшего развития государства как единого целого, так как условия, в которых в настоящее время принимается законодательство, противоречия, которые складываются в отношениях между центром и субъектами, не говорят в пользу факторов устойчивости и стабильности в области государственного управления и законотворчества. Однако, как отмечает С.Н. Ревина, стремление федерального центра России обеспечить эффективность управления в отношениях с субъектами РФ с помощью административных методов, более характерно механизмам воздействия унитарных государств. Централизованное (общегосударственное) регулирование, основанное на общем интересе, далеко не всегда способно учесть интересы отдельных коллективов, организаций, граждан и поэтому не может быть всегда и во всех случаях эффективным и достаточным [6, с.22].

Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 04.08.2014. № 31.ст. 4398.
2. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 29.12.2017) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 06.03.2018) // Собрание законодательства РФ, 06.10.2003, № 40, ст. 3822.
3. Муниципальное право России : учебник для бакалавриата и магистратуры / А. Н. Кокотов [и др.]. — 5-е изд., перераб. и доп. — М. : Издательство Юрайт, 2018. — 444 с.
4. Мурычев К. В. Система представительных органов власти в Российской Федерации / К. В. Мурычев. - М.: Норма, 2011. - 240 с.
5. Ревина С.Н., Суркова О.Е., Виленский Н.М. Парламентаризм в России: проблемы истории, современности, перспектив развития // Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева. 2017. Т. 2. № 1. С. 12-19.
6. Ревина С.Н. Теоретические проблемы правового регулирования рыночных отношений в современной России: автореферат ... доктора юридических наук.- Самара, 2008.- 56 с.
7. Стрекозов В. Г. Конституционное право России: учебник для академического бакалавриата / В. Г. Стрекозов. — 6-е изд., перераб. и доп. — М.: Издательство Юрайт, 2018. - 244 с.
8. Хадисов Ш.Х. К вопросу о понятии «представительный орган местного самоуправления» // Вопросы совершенствования системы государственного управления в современной России: Сборник научных статей. Под общей редакцией Л.В. Фотиной. Москва, 2016. С. 121-126.