Министерство образования и науки РФ

Федеральное Агентство по образованию РФ

Пензенский государственный университет

#### Институт экономики и управления

Кафедра «Управления и социологии»

Курсовая работа

по дисциплине «Основы государственного управления»

на тему:

**«Предметы ведения субъекта Федерации и их реализация в государственном управлении (на примере Пензенской области)»**

Выполнил: ст.гр.04ЭГ1

Малязина Н. Н.

Проверил: доцент.

Живодрова С.А.

Пенза 2007.

План

Введение

Глава 1. Теоретические основы предметов ведения субъекта Федерации

§ 1.1 Понятие предмета ведения и компетенции

§ 1.2 Общие принципы разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъекта Российской Федерации

Глава 2. Предметы ведения и компетенция государственных органов Пензенской области и механизм их реализации

§ 2.1 Механизм реализации предметов ведения Пензенской области

§ 2.2 Полномочия губернатора, Правительства, Законодательного Собрания Пензенской области

Заключение

Список литературы

# Введение

**Актуальность моей курсовой работы** заключается, прежде всего, в том, что достаточно четкое распределение предметов ведения и полномочий по двум уровням федеративного государства – федеральному и региональному – является обязательным условием, исключающим дублирование функций, переплетение полномочий, и тем самым становится предпосылкой слаженной организации и функционирования всей системы. Напротив, всякая неясность здесь служит потенциальным источником напряженности и конфликтов в федеративных отношениях.

При продуманном распределении предметов ведения и полномочий становится ясным, чем должна заниматься власть того или иного уровня и за что она несет ответственность. В свою очередь население получает верное представление о том, к власти какого уровня оно может предъявить претензии в случае невыполнения или не надлежащего выполнения той или иной государственной функции. Но дело не только в этом.

Распределение предметов ведения и полномочий с учетом реальных возможностей властей обоих уровней закладывает основу для эффективной реализации указанных функций и полномочий. Ряд предметов ведения, вытекающих из них функций и полномочий, субъекты федерации не могут выполнять вообще или в полном объеме по определению (оборона, внешняя политика государства, таможенное дело, валютный контроль, денежная эмиссия и т. д.). В то же время некоторые функции и полномочия выполняются гораздо эффективнее, когда они передаются на уровень субъектов федерации (например, решение многочисленных вопросов местного значения).

Пензенская область не является исключение, она также имеет свои предметы ведения и предметы совместного ведения с Российской Федерацией. Многие вопросы, затрагивающие социальную, культурную, политическую сферу государственные органы Пензенской области решают самостоятельно, но есть проблемы, которые нельзя решить без вмешательства органов Федерации.

Цель данной работы – изучение предметов ведения субъекта Федерации, на примере Пензенской области.

Для достижения этой цели необходимо решить следующие задачи:

* определить понятие предмета ведения и компетенции;
* проанализировать общие принципы разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти и органами власти субъекта Федерации;
* проанализировать механизм реализации предметов ведения Пензенской области
* изучить полномочия губернатора, Правительства, Законодательного Собрания Пензенской области;
* сделать выводы.

Объектом исследования данной работы выступают предметы ведения субъекта Федерации.

Предметом исследования является реализация предметов ведения в государственном управлении Пензенской области.

Источниками, содержащими данную проблематику, являются:

1) Конституция Российской Федерации, в ст. 73 предметы ведения субъектов Федерации сформулированы по остаточному принципу: вне пределов ведения Российской Федерации и ее полномочий по предметам совместного ведения субъекты Российской Федерации обладают все полнотой государственной власти.

2) Федеральный закон от 6 октября 1999г. N 184-ФЗ « Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Этот закон является основополагающим нормативным правовым актом, регулирующим правовое положение государственных органов субъектов Российской Федерации. В нём чётко расписаныобщие принципы разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъекта Российской Федерации, а именно принципы и порядок заключения договоров о разграничении полномочий и заключения соглашений.

3) Устав Пензенской области от 10 сентября 1996г. Он определяет статус Пензенской области как равноправного субъекта Российской Федерации и создает правовые основы для ее всестороннего развития. В нём чётко закреплены предметы ведения и полномочия государственных органов Пензенской области.

4) Законы Пензенской области, которые также затрагивают правовое положение, функционирование, деятельность государственных органов власти. Например, Закон Пензенской области от 8 июля 2002 г. N 375-ЗПО «Об управлении собственностью Пензенской области», он регулирует отношения по владению, пользованию и распоряжению собственностью Пензенской области. Закон Пензенской области от 22 декабря 2005г. N 906- ЗПО «О Правительстве Пензенской области» в нём установлены полномочия Правительства в сфере экономики; в сфере финансов, кредита, денежного обращения и ценообразования; в сфере промышленности, транспорта и связи; сфере строительства, архитектуры и градостроительства, энергетики, коммунального и дорожного хозяйства; в социальной сфере; в сфере науки, культуры, образования и мн. др. сферы. Закон Пензенской области от 10 апреля 2006 г. N 1005-ЗПО « О Губернаторе Пензенской области», в этом законе закреплены полномочия Губернатора.

5) Также теоретическую основу работы составляют исследования отечественных ученых, посвященные конкретным проблемам в области предметов ведения субъектов Федерации. В учебнике Абдулатипова Р.Г. Федералогия дается определение понятиям предмета ведения, компетенция, полномочия. Пикулькин А.В. рассматривает принцип делегирования полномочий, субсидиарности. Собянин С. в своей статье «Централизация и децентрализация в современном федеративном государстве» приводит три типа полномочий и даёт их краткую характеристику.

В процессе исследования использовались следующие методы: индуктивный метод, нормативный метод (анализ текстов законодательных актов), методы эмпирического исследования, метод системного анализа, структурный, монографический. Эти методы применялись на разных этапах исследования в зависимости от поставленных целей и задач.

Структура: курсовая работа состоит из введения, формулирующего цели и задачи, основной части, состоящей из двух глав, заключения, подводящего итоги исследования, списка литературы.

# Глава 1. Теоретические основы предметов ведения субъекта Федерации

## 

## § 1.1 Понятие предмета ведения и компетенции

Субъекты РФ самостоятельно в соответствии с Конституцией РФ общими принципами организации государственной власти, установленными федеральным законом от 6 октября 1999 г. N 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее по тексту Федеральный закон №184-ФЗ) учреждают систему представительных и исполнительных органов с учетом разграничения полномочий между Российской Федерации и субъектами РФ. За субъектами РФ закрепляется определенный объем полномочий, которым наделяются их органы государственной власти.[11,221]

*Предмет ведения* — конституционно закрепленная сфера общественных отношений, правовое регулирование которой осуществляют соответствующие органы государственной власти федерации и ее субъектов.

*Компетенция* — включает в себя функции (направления, сферы деятельности) и конкретные властные полномочия (права и обязанности), закрепленные нормативными правовыми актами за органом государственной власти.

*Полномочия* — юридически закрепленные за органом государственной власти (должностным лицом, выполняющим управленческие функции) права и обязанности принимать правовые акты и осуществлять иные властные действия, направленные на решение конкретных задач и выполнение функций этого органа. Являются составной частью компетенции соответствующего органа. [8, 159].

*Типы полномочий:*

*Первый тип -* полномочия, осуществление которых финансируется из бюджета субъекта Российской Федерации, перечень которых установлен в п. 2 ст. 26.3 Федерального закона №184- ФЗ. Эти полномочия регионы обязаны осуществлять в интересах обеспечения прав и законных интересов граждан. Включение их в перечень означает, что за предоставления соответствующих услуг населению отвечают органы государственной власти субъекта Федерации. То есть осуществление полномочий, содержащихся в перечне,- не право, а обязанность субъектов Федерации. [15,81].

*Второй тип полномочий* — полномочия, возлагаемые на органы власти субъектов Российской Федерации, но финансируемые в форме целевых субвенций из федерального бюджета и поэтому детально регулируемые федеральным законодателем. Федеральные органы государственной власти вправе контролировать их осуществление и в случае ненадлежащего исполнения этих полномочий органами государственной власти субъектов Федерации временно принимать их на себя. [15,83].

*Третий тип полномочий* — полномочия, которые не требуют расходов, кроме текущих, обеспечивающих организационную деятельность. Из системной связи положений закона следует, что в этом случае федеральные органы также вправе осуществлять достаточно подробное нормативное правовое регулирование порядка и объема осуществления полномочий. [15,84].

*Разграничение предметов* *ведения* между Федерацией и ее субъектами конституционное закрепление сфер общественных отношений за органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти ее субъектов.

*Договор о разграничении предметов ведения* и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъекта Российской Федерации — нормативный правовой акт, определяющий права, обязанности и ответственность сторон по предметам ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, подписываемый на добровольной основе в соответствии с Конституцией Российской Федерации. Договор не может устанавливать либо изменять конституционный статус субъекта Российской Федерации. Не подлежат передаче полномочия федеральных органов исполнительной власти по обеспечению основ конституционного строя страны.

*Соглашение о разграничении полномочий* по конкретным предметам совместного ведения между федеральными органами исполнительной власти и органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации — правовая форма (нормативный правовой акт) определения прав, обязанностей и ответственности федерального органа исполнительной власти и органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации по конкретному предмету совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Является, как правило, неотъемлемой составной частью Договора о разграничении предметов ведения и полномочий. [8, 160].

Суть предметов ведения Российской Федерации и ее субъектов производна от функций государства, под которыми понимаются основные направления его деятельности, выражающие сущность и социальное назначение, цели и задачи государства по управлению обществом в присущих ему формах и присущими ему методами.

Одна из особенностей функций состоит в том, что они представляют собой устойчивую, сложившуюся предметную деятельность в той или иной сфере — в экономике, политике, государственном строительстве, в праве и т.д.

Таким образом, в предметах ведения выражаются и конкретизируются функции государства. Для более успешной реализации они могут быть распределены между государством в целом (Федерацией) и его составными частями (субъектами Федерации). [9, 45].

Согласно ст. 73 Конституции Российской Федерации вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации субъекты Российской Федерации обладают всей полнотой государственной власти. [1].

Статьей 73 Конституции Российской Федерации устанавливается единый конституционный принцип определения предметов ведения субъектов Российской Федерации и их полномочий по предметам совместного ведения. Вне пределов ведения и полномочий Российской Федерации, устанавливаемых на основе и в соответствии с Конституцией Российской Федерации (ст. 71, 72, ч. 1 и 2 ст. 76) и очерчивающих объем государственной власти Федерации, каждый из субъектов Федерации обладает всей полнотой государственной власти. При этом речь идет о государственной власти принадлежащей непосредственно субъекту Федерации, о существенном элементе статуса субъекта Федерации. Правовой формой реализации полноты власти субъекта Федерации является наличие у него своей конституции или устава и своих законов [13,193].

Формулировка ст. 73 Конституции Российской Федерации об обладании субъектами Федерации всей полнотой государственной власти вне пределов ведения Федерации и полномочий по предметам совместного ведения с субъектами провозглашает презумпцию их полномочий, компетенции их органов государственной власти в тех областях, которые составляют их собственный, исключительный предмет регулирования, управления, организации и принятия решений. Подобный метод определения полномочий и предметов ведения субъектов Федерации предполагает установление ими в своих конституциях, уставах, законах и иных нормативных правовых актах своих полномочий, компетенции органов власти и т.д. Это позволяет не устанавливать закрытые, исчерпывающие перечни, открывает простор для самостоятельности в реализации государственной власти на территории субъекта, разумеется, в соответствии с основами конституционного строя, с учетом верховенства Конституции и приоритета федеральных законов, их действия в случае противоречия им законов и иных правовых актов субъекта Федерации. [12, 327].

## § 1.2 Общие принципы разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъекта Российской Федерации

Согласно ст. 26.1 Федерального закона от 6 октября 1999 г. N 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее по тексту Федеральный закон №184-ФЗ) полномочия, осуществляемые органами государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам ведения субъектов Российской Федерации, определяются конституцией (уставом), законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации. Полномочия, осуществляемые органами государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, определяются Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, договорами о разграничении полномочий и соглашениями, а также законами субъектов Российской Федерации. Федеральные законы, договоры о разграничении полномочий и соглашения, определяющие полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации, должны устанавливать права, обязанности и ответственность органов государственной власти субъекта Российской Федерации, порядок и источники финансирования осуществления соответствующих полномочий, не могут одновременно возлагать аналогичные полномочия на федеральные органы государственной власти и органы местного самоуправления. [2].

*Принципы и порядок заключения договоров о разграничении полномочий*.

Заключение договоров о разграничении полномочий допускается только в случае, если это обусловлено экономическими, географическими и иными особенностями субъекта Российской Федерации, и в той мере, в которой указанными особенностями определено иное, чем это установлено федеральными законами, разграничение полномочий. В договоре о разграничении полномочий устанавливается перечень полномочий федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъекта Российской Федерации, разграничение которых производится иначе, чем это установлено федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации, определяются условия и порядок осуществления этих полномочий, конкретные права и обязанности сторон, срок действия договора о разграничении полномочий и порядок продления данного срока, а также основания и порядок досрочного расторжения договора о разграничении полномочий.

Порядок подготовки и предварительного согласования проекта договора о разграничении полномочий федеральными органами государственной власти определяется Президентом Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом № 184-ФЗ. Порядок подготовки проекта договора о разграничении полномочий исполнительными органами государственной власти субъекта Российской Федерации до его внесения в федеральные органы государственной власти определяется высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом № 184-ФЗ.

Проект договора о разграничении полномочий, подготовленный и согласованный в установленном в соответствии со статьей 26.7 Федерального закона № 184-ФЗ порядке, представляется в законодательный орган государственной власти субъекта Российской Федерации высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации для одобрения. Проект договора о разграничении полномочий одобряется или отклоняется постановлением законодательного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, принимаемым большинством голосов от установленного числа депутатов. Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации сообщает о результатах рассмотрения проекта договора о разграничении полномочий в законодательном органе государственной власти субъекта Российской Федерации Президенту Российской Федерации.

Орган государственной власти субъекта Российской Федерации, не являющийся стороной договора о разграничении полномочий, вправе получить по своему запросу проект данного договора до одобрения указанного проекта и внести в него свои предложения и замечания. В случае внесения изменений и дополнений в одобренный законодательным органом государственной власти субъекта Российской Федерации проект договора о разграничении полномочий или отклонения его отдельных положений проект договора о разграничении полномочий подлежит повторному предварительному согласованию и одобрению в порядке, установленном в соответствии с пунктами 3и4ст. 26.7 Федерального закона № 184-ФЗ.

Договор о разграничении полномочий подписывается Президентом Российской Федерации и высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации. Президент Российской Федерации в течение десяти дней после подписания договора о разграничении полномочий вносит в Государственную Думу проект федерального закона об утверждении договора о разграничении полномочий. Договор о разграничении полномочий вступает в силу со дня вступления в силу федерального закона об утверждении договора о разграничении полномочий, если указанным федеральным законом не установлено иное. Договор о разграничении полномочий имеет силу федерального закона и может быть изменен, его действие может быть приостановлено только путем внесения в него изменений и (или) дополнений в порядке, установленном Федеральным законом № 184 для заключения и вступления в силу договора о разграничении полномочий. Срок действия договора о разграничении полномочий не может превышать десять лет. Досрочное прекращение действия договора о разграничении полномочий возможно по взаимному согласию сторон или на основании решения суда.

Расторжение договора о разграничении полномочий по взаимному согласию сторон и продление срока действия данного договора осуществляются в порядке, установленным Федеральным законом № 184-ФЗ для заключения и вступления в силу договора о разграничении полномочий. Расторжение договора о разграничении полномочий по инициативе одной из сторон возможно в случае установленного вступившим в силу решением федерального суда нарушения другой стороной положений договора о разграничении полномочий. Решение федерального суда является основанием для принятия Президентом Российской Федерации или высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации решения о расторжении договора о разграничении полномочий по инициативе одной из сторон. Решение о расторжении договора о разграничении полномочий по инициативе одной из сторон может приниматься не позднее чем через тридцать дней со дня вступления в силу соответствующего судебного решения и подлежит официальному опубликованию. В этом случае федеральный закон об утверждении договора о разграничении полномочий признается утратившим силу со дня официального опубликования соответствующего решения о расторжении договора о разграничении полномочий. [2, ст. 26.7].

*Принципы и порядок заключения соглашений*

Федеральные органы исполнительной власти по соглашению с исполнительными органами государственной власти субъекта Российской Федерации могут передавать им осуществление части своих полномочий, если это не противоречит Конституции Российской Федерации, Федеральному закону № 184-ФЗ и иным федеральным законам. Соглашения заключаются в случае, если осуществление части полномочий не может быть возложено федеральным законом в равной мере на исполнительные органы государственной власти субъекта Российской Федерации.

Исполнительные органы государственной власти субъекта Российской Федерации по соглашению с федеральными органами исполнительной власти могут передавать им осуществление части своих полномочий с передачей необходимых материальных и финансовых средств, если это не противоречит конституции (уставу), законам и иным нормативным правовым актам субъекта Российской Федерации. Федеральные органы исполнительной власти, передавшие путем заключения соглашений осуществление части своих полномочий соответствующим исполнительным органам государственной власти субъекта Российской Федерации, контролируют соблюдение условий этих соглашений и несут ответственность за ненадлежащее осуществление части переданных полномочий. В соглашении определяются условия, и порядок передачи осуществления части полномочий, в том числе порядок их финансирования, срок действия соглашения, ответственность сторон соглашения, основания и порядок его досрочного расторжения, иные вопросы, связанные с исполнением положений соглашения.

Соглашение подписывается руководителем федерального органа исполнительной власти и высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации. Орган государственной власти субъекта Российской Федерации, не являющийся стороной соглашения, вправе получить по своему запросу проект соглашения. Соглашения считаются заключенными и вступают в силу после их утверждения постановлениями Правительства Российской Федерации и официального опубликования.

Проект соглашения представляется для согласования соответствующей стороне федеральным органом исполнительной власти или высшим органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации и рассматривается указанной стороной в месячный срок. Проект постановления Правительства Российской Федерации об утверждении соглашения вносится в Правительство Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти в недельный срок после согласования проекта соглашения и принимается Правительством Российской Федерации в трехнедельный срок после внесения.

В случае если проект соглашения не будет согласован сторонами в двухнедельный срок по истечении месячного срока, для рассмотрения проекта, сторона - инициатор заключения соглашения обращается для рассмотрения разногласий в правительственную комиссию по взаимодействию федеральных органов исполнительной власти и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, либо уведомляет вторую сторону об отказе от продолжения процедуры заключения соглашения. Комиссия в месячный срок рассматривает вопрос на своем заседании и принимает согласованное сторонами решение о подписании соглашения либо о прекращении процедуры его заключения. По обращению высшего должностного лица субъекта Российской Федерации комиссия обязана принять решение о направлении материалов для рассмотрения на заседании Правительства Российской Федерации, которое в месячный срок принимает по представленным материалам окончательное решение.

В случае досрочного расторжения соглашения федеральный орган исполнительной власти, являющийся стороной соглашения, вносит в установленном порядке в Правительство Российской Федерации проект постановления Правительства Российской Федерации о признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации об утверждении этого соглашения. [2, ст. 26.8].

Разграничение предметов ведения, функций и полномочий строится на системе определенных принципов. Одним из них является принцип сочетания *содержательного* и *нормативного* разграничения предметов ведения, функций и полномочий. При анализе распределения предметов ведения, функций и полномочий необходимо различать как содержательное, так и нормативное разграничение их. Разграничение по содержанию позволяет определить виды компетенции – исключительную, совместную, конкурентную и остаточную, а также сферы общественной жизни и конкретные проблемы экономического, политического и социально-культурного характера, отнесенные в данной федерации либо к ведению федеральных органов государственной власти либо к ведению органов государственной власти субъектов федерации либо к совместному ведению и тех, и других. [16, 11].

Среди других принципов можно выделить *принцип субсидиарности*. Он означает, что решение любых проблем должно передаваться на возможно более низкие этажи управленческой системы и именно на тот этаж, где эти проблемы могут быть решены наиболее эффективно. Роль власти более высокого уровня должна быть субсидиарной, дополнительной в том смысле, что ей передаются те функции и полномочия, которые невозможно решить на более низком уровне.

Применительно к федеративной форме государственного устройства суть принципа субсидиарности заключается в том, что все основные задачи, стоящие перед государством, в той мере, в какой они способны это сделать, должны решать сами субъекты федерации. Из сравнительного анализа распределения предметов ведения, функций и полномочий между федерацией и ее субъектами можно, по-видимому, сделать вывод, что критерием отнесения тех или иных вопросов к предметам исключительного ведения федерации является, с одной стороны, заинтересованность всех субъектов федерации в их эффективном решении, с другой – неспособность субъектов федерации добиться этого собственными силами. [14, 112].

В процессе разграничения компетенции между разными уровнями публичной власти федеральная власть сочла, что с решением многих государственных задач наиболее рационально справится она сама, и забрала у субъектов РФ ряд соответствующих полномочий. Вероятно, так оно и есть: центральная власть сильна, соответствующие средства в бюджет закладываются, принцип «лучшего уровня» на первый взгляд соблюден. Формально принцип субсидиарности присутствует в данной конструкции — при условии финансирования передаваемых полномочий. Однако такой ход мысли не согласуется с изначальной целью принципа субсидиарности — с децентрализацией, с формированием сильных территорий, не «сидящих» на федеральных субвенциях, а настроенных на самостоятельное и ответственное развитие собственной доходной базы. [10,138].

В практике федеративных государств большое место занимают споры, вызванные вторжением субъектов федерации в предметы ведения и полномочия федеральной власти, с одной стороны, и посягательствами федерального центра на предметы ведения и полномочия субъектов федерации. И то, и другое противоречит как федеральным, так и региональным законам. Поэтому с точки зрения последовательного разграничения предметов ведения и полномочий важно соблюдение *принципа* *запрета вмешательства одной из сторон федеративных отношений в предметы ведения и полномочия другой стороны.*

Один из принципов распределения властных полномочий в федеративном государстве касается сотрудничества федеральной власти и властей субъектов федерации в правовом регулировании предметов совместного ведения. Суть проблемы заключается в том, что если какие-то вопросы отнесены к предметам совместного ведения, то это означает, что обе стороны федеративных отношений – федеральный центр и субъекты федерации – имеют равные полномочия по их регулированию. Поскольку по предметам совместного ведения издаются федеральные законы, субъекты федерации имеют законное право участвовать в их разработке и принятии.

Для эффективного осуществления предметов ведения, распределенных между федеральным центром и субъектами федерации, весь объем соответствующих функций и полномочий должен быть обеспечен в финансовом отношении. Иначе говоря, распределение финансовых ресурсов между двумя уровнями власти должно соответствовать тому разграничению предметов ведения, функций и полномочий, которое закреплено в Конституции, федеральных законах, договорах и соглашениях между федеральным центром и субъектами федерации. Поэтому и процесс принятия решения по расходованию бюджетных средств должен начинаться не с распределения доходов между федеральным и региональным уровнями управления, а с определения задач и ответственности, возложенных на каждый уровень и соответственно необходимых в связи с этим расходов. Здесь должен действовать *принцип соответствия между распределением предметов ведения и полномочий, с одной стороны, и объемом финансового обеспечения их – с другой.*

Таким образом, можно сделать вывод, что разграничение предметов ведения, функций и полномочий между федерацией и ее субъектами регулируется следующей совокупностью принципов: сочетание содержательного и нормативного регулирования разграничения; субсидиарность; невмешательство сторон федеративных отношений в предметы ведения и полномочия друг друга;; соответствие между распределением предметов ведения полномочий, с одной стороны, и объемом их финансового обеспечения – с другой [16, 12].

# Глава 2. Предметы ведения и компетенция государственных органов Пензенской области и механизм их реализации

## 

## § 2.1 Механизм реализации предметов ведения Пензенской области

Предметы ведения федерации и субъектов федерации - круг конституционно зафиксированных вопросов, по которым соответствующие государственные органы федерации и её субъекты компетентны принимать решения. [8, 160].

Предметы ведения и полномочия Пензенской области определяются в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, договорами между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти Пензенской области, Уставом Пензенской области. [3, ст.13].

Вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и Пензенской области Пензенская область обладает всей полнотой государственной власти на своей территории, осуществляет собственное правовое регулирование, включая принятие законов и иных нормативных правовых актов.

В ведении Пензенской области находятся:

1. принятие, изменение и дополнение Устава Пензенской области, законов и иных нормативных правовых актов Пензенской области, контроль за их соблюдением в рамках, предусмотренных федеральным законодательством;

2. установление в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и Федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» системы органов государственной власти Пензенской области, определение порядка организации их деятельности, формирование органов государственной власти Пензенской области;

3. определение административно-территориального устройства Пензенской области;

4. правовое регулирование в пределах полномочий Пензенской области вопросов организации местного самоуправления в Пензенской области, муниципальной службы в Пензенской области;

5. владение, пользование и распоряжение собственностью Пензенской области в соответствии с действующим законодательством;

6. финансовое, валютное, кредитное регулирование по вопросам, относящимся к ведению Пензенской области;

7. бюджет Пензенской области, целевые бюджетные фонды Пензенской области, регулирование налогов, сборов, пошлин, цен и тарифов в пределах полномочий Пензенской области;

8. регулирование в соответствии с федеральными законами правовых отношений в сфере административного, административно-процессуального, трудового, семейного, жилищного, земельного, водного, лесного законодательства, законодательства о недрах, об охране окружающей среды;

9. осуществление в соответствии с федеральным законодательством международных и внешнеэкономических связей Пензенской области;

10. межрегиональные связи Пензенской области;

11. в соответствии с федеральными законами организация государственной гражданской службы Пензенской области;

12. иные вопросы, отнесенные Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, настоящим Уставом к ведению Пензенской области. [3, ст.15].

Полномочия по предметам ведения, отнесённым к исключительной компетенции Пензенской области, осуществляются органами законодательной и исполнительной власти Пензенской области.

Одним из предметов исключительного ведения Пензенской области является владение, пользование и распоряжение собственностью Пензенской области.

Закон Пензенской области от 8 июля 2002 г. N 375-ЗПО «Об управлении собственностью Пензенской области» (далее по тексту закон Пензенской области N 375-ЗПО) регулирует отношения по владению, пользованию и распоряжению собственностью Пензенской области. Основными целями Закона Пензенской области N 375-ЗПО является определение полномочий органов государственной власти Пензенской области по управлению и распоряжению собственностью Пензенской области и обеспечение ее эффективного использования. Основные цели достигаются путем решения следующих задач:

а) обеспечение полного учета объектов собственности Пензенской области и вовлечение их в оборот;

б) построение системы управления собственностью в Пензенской области и создание на территории Пензенской области эффективного механизма управления объектами государственной собственности по отраслевому и территориальному принципу;

в) обеспечение действенного контроля за использованием собственности Пензенской области. [4, ст.1].

Собственностью Пензенской области является государственное имущество, принадлежащее ей на праве собственности на основании законодательства Российской Федерации о разграничении государственной собственности, Устава Пензенской области и приобретенное по иным основаниям в соответствии с действующим законодательством.

Приобретение имущества в собственность Пензенской области осуществляется Правительством Пензенской области в лице Министерства государственного имущества и природных ресурсов Пензенской области, государственных унитарных предприятий и государственных учреждений по основаниям и в порядке, предусмотренном действующим законодательством.

По специальному поручению Правительства Пензенской области функции по приобретению имущества в собственность Пензенской области может осуществлять Фонд имущества Пензенской области. [4, ст.2].

Законодательное Собрание Пензенской области устанавливает порядок управления и распоряжения собственностью Пензенской области, в том числе долями (паями, акциями) Пензенской области в капиталах хозяйственных обществ, товариществ и предприятий иных организационно-правовых форм.

Законодательное Собрание Пензенской области осуществляет наряду с другими уполномоченными на то органами контроль за соблюдением установленного порядка управления и распоряжения собственностью Пензенской области.

Правительство Пензенской области управляет и распоряжается собственностью Пензенской области в соответствии с Законом Пензенской области N 375-ЗПО и иными законами Пензенской области, а также федеральной собственностью, переданной в управление Пензенской области, в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Уполномоченным органом исполнительной власти, осуществляющим управление и распоряжение объектами собственности Пензенской области, регулирование рынка недвижимости, в том числе земельных отношений, а также координацию деятельности других органов в этой сфере, является Министерство государственного имущества и природных ресурсов Пензенской области.

Министерство государственного имущества и природных ресурсов Пензенской области в пределах своей компетенции издает распоряжения по вопросам управления и распоряжения собственностью Пензенской области.

Министерство государственного имущества и природных ресурсов Пензенской области может с согласия Законодательного Собрания Пензенской области и Губернатора Пензенской области передать часть своих полномочий по управлению и распоряжению собственностью Пензенской области органам исполнительной власти, осуществляющим координацию и регулирование деятельности в определенной сфере, а также другим исполнительным органам государственной власти Пензенской области. Передача части полномочий Министерства государственного имущества и природных ресурсов Пензенской области осуществляется на основании соответствующего соглашения.

Органы исполнительной власти, осуществляющие координацию и регулирование деятельности в определенной сфере, исполняют свои функции по управлению и распоряжению собственностью Пензенской области в соответствии с Законом Пензенской области N 375-ЗПО.[4, ст.3].

Учет государственного имущества Пензенской области осуществляется в Реестре государственного имущества Пензенской области путем ведения и обновления специализированной базы данных. Положение об учете государственного имущества Пензенской области и порядке ведения Реестра государственного имущества утверждается Правительством Пензенской области.

Учет и ведение Реестра государственного имущества Пензенской области осуществляется Министерством государственного имущества и природных ресурсов Пензенской области. [4, ст.4].

Права собственника в отношении собственности Пензенской области в соответствии с федеральным законодательством, Уставом Пензенской области, законами и иными нормативными правовыми актами Пензенской области реализуются в следующих формах:

1) купля-продажа;

2) аренда;

3) передача в безвозмездное пользование;

4) мена;

5) передача в залог;

6) передача в доверительное управление;

7) осуществление контрольных функций по обеспечению законности и эффективности использования собственности Пензенской области;

8) передача объектов собственности Пензенской области в федеральную и муниципальную собственность и прием объектов в собственность Пензенской области;

9) в иных формах реализации прав собственника [4, ст.5].

Сделки с собственностью Пензенской области совершаются в соответствии с гражданским законодательством, Уставом Пензенской области, Законом Пензенской области N 375-ЗПО и другими нормативными актами Пензенской области, определяющими компетенцию уполномоченных государственных органов по управлению собственностью Пензенской области.

Министерство государственного имущества и природных ресурсов Пензенской области осуществляет подготовку материалов по совершению сделок с государственным имуществом Пензенской области и оформляет необходимые документы в соответствии с гражданским законодательством и Законом Пензенской области N 375-ЗПО. [4, ст.6].

Законодательное Собрание Пензенской области в соответствии с федеральными законами, Уставом Пензенской области, законами Пензенской области и иными нормативными правовыми актами Пензенской области:

1) устанавливает порядок управления и распоряжения собственностью Пензенской области;

2) устанавливает, при необходимости, перечень объектов собственности Пензенской области, не подлежащих отчуждению;

3) устанавливает порядок приобретения имущества в собственность Пензенской области;

4) определяет порядок передачи собственности Пензенской области в залог, аренду, безвозмездное пользование и доверительное управление;

5) распоряжается имуществом, закрепленным за Законодательным Собранием Пензенской области;

6) осуществляет контроль за управлением и распоряжением собственностью Пензенской области:

7) осуществляет иные полномочия в соответствии с федеральными законами, Уставом Пензенской области, законами Пензенской области и иными нормативными правовыми актами Пензенской области. [4, ст.32].

Правительство Пензенской области:

1) ежегодно разрабатывает и представляет для утверждения в Законодательное Собрание Пензенской области проект закона Пензенской области об утверждении прогнозного плана (программы) приватизации государственного имущества Пензенской области;

2) утверждает Положение об учете государственного имущества Пензенской области и порядке ведения Реестра государственного имущества Пензенской области;

3) приобретает в соответствии с действующим законодательством имущество в собственность Пензенской области;

4) обеспечивает контроль за использованием и сохранностью объектов собственности Пензенской области, а также за распоряжением ими;

5) ежегодно представляет в Законодательное Собрание Пензенской области отчет об осуществлении своих полномочий в сфере управления и распоряжения собственностью Пензенской области;

6) осуществляет иные полномочия в соответствии с федеральным законодательством, Уставом Пензенской области, законами и другими нормативными правовыми актами Пензенской области. [4, ст.33].

Компетенция Министерства государственного имущества и природных ресурсов Пензенской области по управлению и распоряжению собственностью Пензенской области определяется в соответствии с федеральным законодательством, Законом Пензенской области N 375-ЗПО, законами и иными нормативными правовыми актами Пензенской области.

Положение о Министерстве государственного имущества и природных ресурсов Пензенской области утверждается Правительством Пензенской области. [4, ст.34].

Ещё одним из предметов исключительного ведения Пензенской области является определение её административно - территориального устройства. Закон Пензенской области от 9 марта 2005 г. N 774-ЗП «Об административно-территориальном устройстве Пензенской области» определяет порядок решения вопросов, связанных с административно-территориальным устройством Пензенской области.

На основании ст. 1 Закона Пензенской области от 9 марта 2005 г. N 774-ЗП «Об административно-территориальном устройстве Пензенской области» *Административно-территориальное устройство (деление) Пензенской области* - территориальная организация Пензенской области, представляющая собой систему входящих в состав Пензенской области административно-территориальных образований. [5.]

Правовые акты, связанные с установлением либо изменением границы Пензенской области, перенесением административного центра Пензенской области, принимаются Законодательным Собранием Пензенской области по представлению Губернатора Пензенской области в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральным законодательством, Уставом Пензенской области и законами Пензенской области.

Переименование Пензенской области в соответствии с Федеральным законом «О наименованиях географических объектов» и Уставом Пензенской области осуществляется федеральным законом по представлению Законодательного Собрания Пензенской области с учетом мнения граждан Российской Федерации, проживающих в Пензенской области, выраженного на референдуме Пензенской области. [5, ст. 5]

Административно-территориальное устройство Пензенской областиосновывается на следующих принципах:

1. обеспечения целостности территории Пензенской области;
2. учета исторически сложившейся системы расселения жителей Пензенской области;
3. создания условий для социально-экономического развития Пензенской области, ее административно-территориальных образований**,** обеспечения населению благоприятной среды обитания. [5, ст. 6].

В соответствии с Уставом Пензенской области административно-территориальными образованиями Пензенской области являются:

* + города областного значения**:** Заречный (закрытое административно-территориальное образование), Кузнецк, Пенза;
  + районы города Пензы (городские районы): Железнодорожный, Ленинский, Октябрьский, Первомайский;
  + районы (сельские)**:** Башмаковский, Бековский, Белинский, Бессоновский, Вадинский, Городищенский, Земетчинский, Иссинский, Каменский, Камешкирский, Колышлейский, Кондольский, Кузнецкий, Лопатинский, Лунинский, Малосердобинский, Мокшанский, Наровчатский, Неверкинский, Нижнеломовский, Никольский, Пачелмский, Пензенский, Сердобский, Сосновоборский, Спасский, Тамалинский, Шемышейский;
  + города районного значения: Белинский, Городище, Каменка, Нижний Ломов, Никольск, Сердобск, Спасск, Сурск;
  + рабочие поселки;
  + один или несколько объединенных общей территорией сельских населенных пунктов **-** сельсоветы.

1. Административным центром Пензенской области является город Пенза. [5, ст. 7].

Предложение об образовании, о преобразовании или об упразднении административно-территориального образованияПензенской области, установлении или изменении его границы, установлении или перенесении административного центра может вноситься населением, органами государственной власти Пензенской области, органами местного самоуправления.

При образовании, преобразовании или упразднении административно-территориального образования Пензенской области учитываются исторические и иные местные традиции, а также складывающиеся на соответствующей территории экономические, финансовые, социальные и другие условия.

Решение об образовании, о преобразовании или об упразднении административно-территориального образования Пензенской области, установлении или изменении его границы, установлении или перенесении административного центра принимается законом Пензенской области по представлению Губернатора Пензенской области. [5, ст. 8].

На основании ст. 16 Закона Пензенской области от 9 марта 2005 г. N 774-ЗП «Об административно-территориальном устройстве Пензенской области» учет административно-территориальных образований, входящих в их состав населенных пунктов, в том числе вновь образованных, осуществляется Правительством Пензенской области в Реестре административно-территориальных образований Пензенской области. Порядок ведения Реестра устанавливается Правительством Пензенской области.

Селения, имеющие временный характер, непостоянный состав населения либо являющиеся объектами служебного назначения (железнодорожные будки, дома лесников, селения, связанные с обслуживанием транспорта или охраной путей сообщения, метеостанции), а также одиночные дома самостоятельными населенными пунктами не являются и учету не подлежат. Указанные селения числятся за близлежащими населенными пунктами.

Все изменения учетных данных административно-территориального устройства Пензенской области**,** осуществленные в соответствии с Законом Пензенской области от 9 марта 2005 г. N 774-ЗП «Об административно-территориальном устройстве Пензенской области», на основании принятых нормативных правовых актов Пензенской области вносятся в обязательном порядке в Реестр административно-территориальных образований Пензенской области не позднее чем в месячный срок со дня принятия соответствующего правового акта. Официальная копия Реестра административно-территориальных образований Пензенской области на бумажном и электронном носителях по состоянию на 1 января ежегодно передается в Законодательное Собрание Пензенской области в срок до 1 февраля года, следующего за отчетным. [5].

## 

## § 2.2 Полномочия губернатора, Правительства, Законодательного Собрания Пензенской области

*Полномочия губернатора Пензенской области.*

Губернатор Пензенской области является высшим должностным лицом Пензенской области и возглавляет высший исполнительный орган государственной власти Пензенской области - Правительство Пензенской области. [7,ст.1]. Гражданин Российской Федерации наделяется полномочиями Губернатора Пензенской области по представлению Президента Российской Федерации Законодательным Собранием Пензенской области и вступает в должность в порядке, определяемом федеральным законодательством и Уставом Пензенской области [7, ст.2].

Согласно п.1 ст. 38 Устава Пензенской области губернатор Пензенской области наделяется следующими полномочиями:

1) обеспечивает и защищает права и свободы граждан, территориальную целостность Пензенской области, законность и правопорядок;

2) обнародует Устав Пензенской области, законы Пензенской области;

3) имеет право отклонить законы, принятые Законодательным Собранием Пензенской области, кроме законов о внесении изменений в Устав Пензенской области и законов Пензенской области, одобренных при повторном рассмотрении в ранее принятой редакции не менее чем двумя третями голосов от установленного числа депутатов Законодательного Собрания;

4) определяет основные направления социально-экономической политики и развития внешнеэкономических связей Пензенской области;

5) представляет Пензенскую область в отношениях с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и при осуществлении внешнеэкономических связей, при этом вправе подписывать договоры и соглашения от имени Пензенской области

6) назначает в соответствии с федеральным законом члена Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации - представителя от исполнительного органа государственной власти Пензенской области;

7) обеспечивает координацию деятельности органов исполнительной власти Пензенской области с иными органами государственной власти Пензенской области и в соответствии с законодательством Российской Федерации может организовывать взаимодействие органов исполнительной власти Пензенской области с федеральными органами исполнительной власти и их территориальными органами, органами местного самоуправления и общественными объединениями

8) в соответствии с установленной законом Пензенской области системой исполнительных органов государственной власти Пензенской области определяет структуру исполнительных органов государственной власти Пензенской области

9) формирует Правительство Пензенской области и принимает решение о его отставке;

10) формирует аппарат Правительства Пензенской области, назначает на должность и освобождает от должности его сотрудников, применяет к ним меры поощрения, привлекает их к ответственности;

11) в пределах своих полномочий награждает наградами Пензенской области, присваивает почетные звания и классные чины;

12) учреждает средства массовой информации и официальные издания исполнительных органов государственной власти Пензенской области;

13) вправе участвовать в работе Законодательного Собрания Пензенской области с правом совещательного голоса;

14) обладает правом законодательной инициативы в Законодательном Собрании Пензенской области;

15) вправе распускать Законодательное Собрание Пензенской области в соответствии с федеральным законодательством и Уставом Пензенской области;

16) в установленных Федеральным законом "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" случае и порядке вносит в Законодательное Собрание Пензенской области проект закона Пензенской области о роспуске представительного органа муниципального образования;

17) осуществляет иные полномочия в соответствии с Федеральным законом "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", другими федеральными законами, Уставом Пензенской области и законами Пензенской области.[3]

В пределах своих компетенции и полномочий Губернатор Пензенской области издает постановления и распоряжения, обязательные для исполнения на территории Пензенской области, которые не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным законам, указам Президента Российской Федерации, постановлениям Правительства Российской Федерации, Уставу Пензенской области и законам Пензенской области. Акты, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Губернатора Пензенской области. Акты, не имеющие нормативного характера, издаются в форме распоряжений Губернатора Пензенской области. [7, ст. 4].

## Полномочия Правительства Пензенской области.

Правительство Пензенской области является высшим постоянно действующим исполнительным органом государственной власти Пензенской области и возглавляет иные органы исполнительной власти. Правительство Пензенской области обеспечивает исполнение на территории области Конституции Российской Федерации, федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, Устава Пензенской области, законов и иных нормативных правовых актов Пензенской области. [3, ст. 41].

Правительство Пензенской области разрабатывает и осуществляет меры по обеспечению комплексного социально-экономического развития Пензенской области. [4, ст. 11].

На основании пункта 2 статьи 11 Закон Пензенской области от 22 декабря 2005г. N 906-ЗПО «О Правительстве Пензенской области»(далее по тексту Закон N 906-ЗПО) Правительство Пензенской области в пределах своих полномочий:

1. руководит работой исполнительных органов государственной власти Пензенской области и контролирует их деятельность;
2. может для осуществления своих полномочий создавать территориальные органы исполнительных органов государственной власти Пензенской области, назначать соответствующих должностных лиц;
3. формирует исполнительные органы государственной власти Пензенской области, утверждает положения о них, устанавливает предельную численность их работников и размер ассигнований на содержание исполнительных органов государственной власти Пензенской области в пределах средств, предусмотренных на эти цели в бюджете Пензенской области;
4. обеспечивает на территории Пензенской области исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных законов, Устава Пензенской области, законов Пензенской области, постановлений и распоряжений Губернатора Пензенской области, иных нормативных правовых актов Российской Федерации и Пензенской области;
5. управляет и распоряжается собственностью Пензенской области в соответствии с федеральным законодательством, Уставом Пензенской области, законами и иными нормативными правовыми актами Пензенской области;
6. управляет государственным долгом Пензенской области, осуществляет заимствования. [6]

*Полномочия Правительства в сфере экономики.*

Правительство Пензенской области:

1. совместно с соответствующими федеральными органами обеспечивает проведение государственной экономической политики;
2. разрабатывает государственную инвестиционную политику и принимает меры по ее реализации;
3. разрабатывает и реализует государственную политику в рамках полномочий, установленных федеральными законами, в сфере внешнеэкономической деятельности, экономического, финансового, инвестиционного сотрудничества;
4. обеспечивает единство экономического пространства и свободу экономической деятельности, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств;
5. разрабатывает прогноз социально-экономического развития Пензенской области, проекты программ социально-экономического развития и готовит отчеты об их выполнении для представления Губернатору и в Законодательное Собрание, организует выполнение социально-экономических, научно-технических и других инновационных программ;
6. в рамках полномочий осуществляет меры по развитию предпринимательства;
7. принимает меры по защите интересов отечественных и местных производителей товаров. [6, ст. 12]

*Полномочия Правительства в сфере финансов, кредита, денежного обращения и ценообразования*.

Правительство Пензенской области:

1. участвует в проведении единой государственной политики в области финансов;
2. разрабатывает для представления в Законодательное Собрание проекты бюджета, бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования;
3. обеспечивает исполнение бюджета, бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования;
4. составляет отчеты об исполнении бюджета Пензенской области, бюджета территориального фонда обязательного медицинского страхования и вносит на рассмотрение Законодательного Собрания;
5. составляет отчет об исполнении консолидированного бюджета;
6. представляет межбюджетные трансферты из бюджета Пензенской области;
7. управляет государственным долгом Пензенской области.[6, ст. 13].

Также Правительство Пензенской области осуществляет полномочия в следующих сферах:

1. в сфере промышленности, транспорта и связи.
2. сфере строительства, архитектуры и градостроительства, энергетики, коммунального и дорожного хозяйства.
3. в сфере агропромышленного комплекса
4. в сфере торгового обслуживания, развития потребительского рынка и услуг
5. в сфере управления собственностью Пензенской области.
6. в социальной сфере.
7. в сфере науки, культуры, образования.
8. в сфере лесных отношений, природопользования и охраны окружающей среды.
9. в сфере гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и пожарной безопасности.
10. в сфере мобилизационной подготовки и мобилизации.
11. в сфере обеспечения законности, правопорядка и безопасности, прав и свобод граждан. [6].

## Компетенция Законодательного Собрания Пензенской области.

На основании пункта 1 статьи 17 Устава Пензенской области Законодательное Собрание Пензенской области состоит из 45 депутатов и является постоянно действующим высшим и единственным органом законодательной власти Пензенской области.[3]

В компетенции Законодательного Собрания Пензенской области находятся:

1. принятие Устава области, законов, иных нормативных правовых актов, внесение в них изменений и дополнений, осуществление контроля за их исполнением, толкование законов Пензенской области;
2. принятие правовых актов по вопросам изменения территории и наименования Пензенской области в случае согласия на это граждан Российской Федерации, проживающих в Пензенской области, выраженного на референдуме Пензенской области;
3. назначение в установленном порядке референдума Пензенской области, выборов депутатов Законодательного Собрания Пензенской области;
4. принятие правовых актов по вопросам административно-территориального устройства Пензенской области;
5. учреждение средств массовой информации и официальных изданий Законодательного Собрания;
6. принятие правовых актов о досрочном прекращении полномочий Губернатора Пензенской области в случаях, предусмотренных Уставом Пензенской области;
7. утверждение структуры и фонда оплаты труда работников аппарата Законодательного Собрания, сметы расходов Законодательного Собрания;
8. утверждение по представлению Губернатора Пензенской области планов и программ социально-экономического развития Пензенской области, вносимых в них изменений и дополнений, осуществление контроля за их реализацией;
9. утверждение по представлению Губернатора Пензенской области бюджета Пензенской области, вносимых в него изменений и дополнений, отчета о его исполнении;
10. установление в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации региональных налогов и порядка их уплаты;
11. установление порядка управления и распоряжения собственностью Пензенской области;
12. определение в соответствии с федеральным законодательством порядка использования земли и других природных ресурсов, относящихся к собственности Пензенской области;
13. учреждение наград и почетных званий Пензенской области, утверждение положений о них;
14. осуществление иных полномочий, установленных Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", другими федеральными законами, Уставом Пензенской области и законами Пензенской области. [3, ст. 22].

В пределах своей компетенции Законодательное Собрание Пензенской области принимает законы Пензенской области и постановления Законодательного Собрания. Законы Пензенской области принимаются большинством голосов от установленного числа депутатов Законодательного Собрания, постановления Законодательного Собрания - большинством голосов от числа избранных депутатов Законодательного Собрания, если иное не предусмотрено федеральным законом, открытым, в том числе поименным, или тайным голосованием в порядке, определенном законами Пензенской области и Регламентом Законодательного Собрания. [3, ст. 24].

# Заключение

Основная сфера ведения субъекта РФ определяется исходя из статьи 73 Конституции РФ, согласно которой вне пределов ведения РФ и полномочий РФ по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ субъекты РФ обладают всей полнотой государственной власти. Подобный конституционный метод определения предметов ведения субъектов федерации предполагает установление ими в своих конституциях, уставах круга общественных интересов, в котором органы государственной власти субъектов РФ могут осуществлять свои полномочия. Этот перечень должен быть исчерпывающим, только при таких условиях можно будет определить компетенцию органа государственной власти субъекта РФ как «совокупность его полномочий по предметам ведения, определенным в конституции, уставе субъекта РФ», т.е. так как требует федеральный закон. Однако, как свидетельствует анализ конституций, уставов субъектов федерации, большинство субъектов РФ идет по пути закрепления в своих конституциях, уставах только основных сфер деятельности, таких как: административно-территориальное устройство; установление системы органов государственной власти; государственная собственность и управление ею и др. Причем во всех случаях этот перечень носит открытый характер. Естественно, что на практике этот перечень вопросов гораздо шире, поэтому субъекты РФ, определяя компетенцию своих государственных органов, идут, прежде всего по пути закрепления предметов ведения этих органов в соответствующих региональных законах.

В ходе исследования было установлено, чтопредметы ведения — конституционно закрепленная сфера общественных отношений, правовое регулирование которой осуществляют соответствующие органы государственной власти федерации и ее субъектов. Полномочия — юридически закрепленные за органом государственной власти (должностным лицом, выполняющим управленческие функции) права и обязанности принимать правовые акты и осуществлять иные властные действия, направленные на решение конкретных задач и выполнение функций этого органа. Являются составной частью компетенции соответствующего органа.

Среди полномочий субъекта федерации необходимо различать собственныеполномочия, вытекающие из исключительных предметов ведения субъекта федерации, и приобретенныеим в результате делегирования их со стороны федерального центра. Различия между ними заключаются, по крайней мере, в том, что, во-первых, собственные функции и полномочия принадлежат самим субъектам федерации, являются постоянными и не могут быть отобраны у него на законных основаниях. Субъекты федерации пользуются и распоряжаются ими по своему усмотрению. Приобретенные функции и полномочия являются временными, делегированными на определенный срок, даже если этот срок точно не указан, и могут быть отозваны федеральным центром. Эти функции и полномочия вытекают из предметов ведения федерального центра.

Для осуществления собственных полномочий субъект федерации должен иметь свои самостоятельные источники доходов, прежде всего, за счет собственных налоговых поступлений. Они должны быть закреплены за субъектом федерации на постоянной основе налоговым законодательством. Исполнение же приобретенных функций и полномочий должно финансироваться за счет средств, передаваемых субъекту федерации целевым назначением федеральным центром вместе с делегированием соответствующих функций и полномочий.

Используется и такой способ распределения функций и полномочий, как договоры и соглашения между федеральными органами государственной власти и органами власти субъектов федерации. Такие договоры и соглашения тоже можно считать нормативными актами, поскольку они подлежат утверждению соответствующими федеральными и региональными законами. Ценность такого рода договоров и соглашений заключается в том, что они позволяют уточнить полномочия субъектов федерации, если эти полномочия определены в Конституции государства по остаточному принципу; учесть в большей мере, чем это возможно в законодательстве, региональные особенности, характерные для субъектов федерации; узаконить передачу отдельных функций, полномочий и финансовых средств от федеральных органов власти региональным и обратно.

На долю субъектов федерации обычно выпадают те предметы ведения и вытекающие из них проблемы, решать которые легче, эффективнее и быстрее на региональном уровне. Кроме того, исходя из смысла субсидиарности как дополнительности, данный принцип предполагает оказание помощи субъекту федерации со стороны федерального центра. Но роль его должна быть именно дополняющей.

Таким образом, принцип субсидиарности при достаточно полной и последовательной реализации способен выполнять многофункциональную роль. Благодаря ему система управления может стать более эффективной и одновременно более экономичной, поскольку соблюдение субсидиарности призвано разгрузить федеральный центр, освободить его от задач, решить которые с большим успехом и с меньшими затратами способен сам субъект федерации. В этом случае достигается еще одно преимущество: решения принимаются на таком уровне власти, который приближен к населению, и оно может с большим основанием требовать от власти выполнения возложенных на нее обязанностей.

Предметы ведения и полномочия Пензенской области определяются в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, договорами между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти Пензенской области, Уставом Пензенской области.

Заключение и расторжение договоров Пензенской области утверждается законом Пензенской области.

Вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и Пензенской области Пензенская область обладает всей полнотой государственной власти на своей территории, осуществляет собственное правовое регулирование, включая принятие законов и иных нормативных правовых актов.

Предметы исключительного ведения Пензенской области являются следующие:

принятие, изменение и дополнение Устава Пензенской области, законов и иных нормативных правовых актов Пензенской области, контроль за их соблюдением в рамках, предусмотренных федеральным законодательством;

определение административно-территориального устройства Пензенской области;

владение, пользование и распоряжение собственностью Пензенской области в соответствии с действующим законодательством;

иные вопросы, отнесенные Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, Уставом Пензенской области к ведению Пензенской области.

Закон Пензенской области от 8 июля 2002 г. N 375-ЗПО «Об управлении собственностью Пензенской области» регулирует отношения по владению, пользованию и распоряжению собственностью Пензенской области. Основными целями Закона Пензенской области N 375-ЗПО «Об управлении собственностью Пензенской области» является определение полномочий органов государственной власти Пензенской области по управлению и распоряжению собственностью Пензенской области и обеспечение ее эффективного использования.

*Административно-территориальное устройство (деление) Пензенской области* - территориальная организация Пензенской области, представляющая собой систему входящих в состав Пензенской области административно-территориальных образований.

Гражданин Российской Федерации наделяется полномочиями Губернатора Пензенской области по представлению Президента Российской Федерации Законодательным Собранием Пензенской области и вступает в должность в порядке, определяемом федеральным законодательством и Уставом Пензенской области.

Гражданин Российской Федерации наделяется полномочиями Губернатора Пензенской области по представлению Президента Российской Федерации Законодательным Собранием Пензенской области и вступает в должность в порядке, определяемом федеральным законодательством и Уставом Пензенской области.

Губернатор Пензенской области в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, Уставом и законами Пензенской области: обеспечивает и защищает права и свободы граждан, территориальную целостность Пензенской области, законность и правопорядок; определяет основные направления социально-экономической политики и развития внешнеэкономических связей Пензенской области; представляет Пензенскую область в отношениях с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и при осуществлении внешнеэкономических связей, при этом вправе подписывать договоры и соглашения от имени Пензенской области, выполняет также другие функции, которые находятся в его компетенции.

Правительство Пензенской области разрабатывает и осуществляет меры по обеспечению комплексного социально-экономического развития Пензенской области, участвует в проведении единой государственной политики в области финансов, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения и экологии; осуществляет в пределах своих полномочий меры по реализации, обеспечению и защите прав и свобод человека и гражданина, охране собственности и общественного порядка, противодействию терроризму и экстремизму, борьбе с преступностью; разрабатывает для представления Губернатором Пензенской области в Законодательное Собрание Пензенской области проект бюджета Пензенской области, а также проекты программ социально-экономического развития Пензенской области; обеспечивает исполнение бюджета Пензенской области и готовит отчет об исполнении указанного бюджета и отчеты о выполнении программ социально-экономического развития Пензенской области для представления Губернатором Пензенской области в Законодательное Собрание Пензенской области.

В компетенции Законодательного Собрания Пензенской области находятся: принятие Устава Пензенской области, законов Пензенской области, иных нормативных правовых актов, внесение в них изменений и дополнений, осуществление контроля за их исполнением, толкование законов Пензенской области; осуществление законодательной инициативы в Федеральном Собрании Российской Федерации; избрание в соответствии с федеральным законом члена Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации - представителя от Законодательного Собрания; принятие правовых актов по вопросам изменения территории и наименования Пензенской области в случае согласия на это граждан Российской Федерации, проживающих в Пензенской области, выраженного на референдуме Пензенской области, также другие полномочия установленные Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", другими федеральными законами, Уставом Пензенской области и законами Пензенской области.

Председатель Законодательного Собрания Пензенской области: представляет Пензенскую область и Законодательное Собрание Пензенской области в пределах своих полномочий в отношениях с органами государственной власти, органами местного самоуправления, предприятиями, учреждениями, организациями, общественными объединениями, средствами массовой информации, гражданами в Российской Федерации, зарубежными государствами; созывает сессии Законодательного Собрания, доводит до сведения депутатов и населения место и время их проведения, а также проект повестки дня; осуществляет руководство подготовкой сессии Законодательного Собрания и вопросов, вносимых на рассмотрение Законодательного Собрания, ведет сессии Законодательного Собрания, выполняет другие функции, находящиеся в его компетенции.

# Список литературы

1. Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993г. // ИПС «Гарант» - 21.09.2007.
2. Федеральный закон от 6 октября 1999г. №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // ИПС «Гарант» - 21.09.2007.
3. Устав Пензенской области от 10 сентября 1996г. // ИПС «Гарант»- 25.09.2007.
4. Закон Пензенской области от 8 июля 2002 г. N 375-ЗПО «Об управлении собственностью Пензенской области» ИПС «Гарант»- 16.11.2007.
5. Закон Пензенской области от 9 марта 2005 г. N 774-ЗПО «Об административно-территориальном устройстве Пензенской области» ИПС «Гарант»- 2.10.2007.
6. Закон Пензенской области от 22 декабря 2005г. N 906-ЗПО «О Правительстве Пензенской области» // ИПС «Гарант»- 25.09.2007.
7. Закон Пензенской области от 10 апреля 2006г. N 1005-ЗПО «О Губернаторе Пензенской области» // ИПС «Гарант» - 21.09.2007.
8. Абдулатипов Р.Г. Федералогия- СПб.: Питер, 2004.-320с.
9. Боброва Н.А., Лучин.В.О. Конституционный строй и конституциализм в России.- М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2003.-101с.
10. Гаганова Н. Принцип субсидиарности в российском федерализме// Федерализм.- 2006.-№4- с.133-140.
11. Глазунова Н.И. Система государственного управления: Учебник для вузов-М.:ЮНИТИ-ДАНА, 2002.-551с.
12. Комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. В.Д. Карповича.- М.: Юрайт-М, 2002.-558с.// СПС «Гарант» - 21.09.2007
13. Научно- практический комментарий к Конституции Российской Федерации /под ред. Лазарева В.И., 2003.-341с.// СПС «Гарант» - 21.09.2007
14. Пикулькин А.В. Система государственного управления: Учебник для вузов-3-е изд., перераб. и доп.-М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2004.-543с.
15. Собянин С. Централизация и децентрализация в современном федеративном государстве// Федерализм- 2006.-№2- с. 70-88.

16. Фарукшин М.Х. Принципы разграничения предметов ведения и полномочий в федеративном государстве»// www.hrights.ru, - с.1-14.