ИНЭП

юридический факультет

**Конституционное право**

Курсовая работа

Тема: «Разграничение полномочий между Российской Федерацией и субъектами РФ»

Студент II курса, группа Ю-22

*Алексеев Дмитрий Викторович*

Научный руководитель

*Авсеенко В.И.*

**Москва - 2000**

1. ВВЕДЕНИЕ

2. Предметы ведения Российской Федерации

3. Предметы совместного ведения Российской Федерации

и субъектов Российской Федерации

4. Заключение

# 1. ВВЕДЕНИЕ

Принятая в июле 1918 года Конституция Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (РСФСР) закрепила федеративный принцип организации государственного единства РСФСР (ст. 11 «Советы областей, отличающихся особым бытом и национальным составом, могут объединится в автономные областные союзы, во главе которых, как и во главе всяких, могущих быть образованными областных объединений вообще, стоят областные съезды Советов и их исполнительные органы. Эти автономные областные союзы входят на началах федерации в Российскую Социалистическую Федеративную Советскую Республику»).

Важным этапом в государственном строительстве РСФСР стало принятие 21 января 1937 г. новой Конституции РСФСР. Эта Конституция закрепила наличие в составе Федерации 17 автономных республик и 6 автономных областей, которые перечислялись в Конституции, а также, упомянула при установлении системы местных органов государственной власти о наличии в Республике национальных округов. В Конституции в самых общих чертах определялся правовой статус автономной республики и автономной области.

Конституция 1978 года впервые в прямой форме установила, что РСФСР является суверенным государством и вновь зафиксировала ее право свободного выхода из СССР.

Значительным шагом РФ на пути обретения союзными республиками подлинной независимости явилась Декларация «О государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Республики», принятая 12 июня 1990 года первым Съездом народных депутатов РСФСР. Она провозгласила государственный суверенитет РСФСР на всей территории и заявила о решимости создать демократическое правовое государство в составе обновленного Союза ССР.

Однако стремление всех союзных республик к независимости привело к печальному финалу - распаду Союза ССР.

Изменил ситуацию, включенный 10 апреля 1992 г. в Конституцию РСФСР, в качестве ее составной части, Федеративный договор, подписанный его участниками 31 марта 1992 года. Договором признается суверенитет республик в составе Российской Федерации. Субъектами РФ были признаны также края, области, автономная область и автономные округа, города Москва и Санкт - Петербург. Существенно расширены права всех субъектов Российской Федерации. Договором предусмотрено разграничение предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти республик, краев, областей, городов Москвы и Санкт - Петербурга, автономной области и автономных округов в составе РФ.

Новая Конституция РФ, принятая 12 декабря 1993 г., закрепила федеративное устройство России в составе 89 субъектов, которыми были признаны республики в составе РФ, края, области, города федерального значения, автономная область и автономные округа и которые, в соответствие со ст. 5 Конституции, между собой равноправны во взаимоотношениях с федеральными органами власти.

# 2. Предметы ведения Российской Федерации

Российская Федерация - это федеративное государство, созданное по воле ее многонационального народа. Ее правовой статус определяется Конституцией Российской Федерации, принятой всенародным голосованием 12 декабря 1993 года, Декларацией о государственном суверенитете РСФСР от 12 июня 1992 г. и Федеративным договором от 31 марта 1992 г.[[1]](#footnote-1)

Российская Федерация имеет свою Конституцию, которая устанавливает основы конституционного строя государства, взаимоотношения между человеком, гражданином,

обществом и государством; форму государственного устройства РФ и взаимоотношения Федерации с ее субъектами, форму правления, взаимоотношения с другими суверенными государствами. Это свидетельствует о том, что Российская Федерация носит конституционно - правовой характер и не может рассматриваться в качестве договорно - конституционной модели федерации.

Российская Федерация обладает высшей властью в отношении своей территории. Конституция РФ, федеральные законы имеют верховенство на всей территории Российской Федерации. РФ обладает суверенными правами и осуществляет юрисдикцию на континентальном шельфе и в своей исключительной экономической зоне в порядке, определяемом федеральным законом и нормами международного права.

Российская Федерация обеспечивает целостность и неприкосновенность своей территории. Она определяет статус, режим и осуществляет защиту государственной границы, территориальных вод, воздушного пространства, экономической зоны и континентального шельфа.

В сфере ведения Российской Федерации находятся также вопросы гражданства Российской Федерации, которые регулируются ее Конституцией, Законом Российской Федерации от 28 ноября 1991 г. «О гражданстве Российской Федерации» с изменениями и дополнениями от 17 июня 1993 г.[[2]](#footnote-2) Российская Федерация определяет основания и процедуру приобретения и прекращения гражданства, административный и судебный порядок обжалования решений по вопросам гражданства; порядок разрешения споров между Федерацией и ее субъектами по вопросам гражданства.

Защита прав граждан Российской Федерации за границей - прерогатива федеральных органов государственной власти.

В ст. 5 Конституции РФ указывается, что федеративное устройство Российской Федерации основано на ее государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти ее субъектов.

Отрицание верховенства федеральных законов по предметам ведения Российской Федерации, провозглашения по отношению к ним верховенства законов субъектов Федерации ведет к войне законов в рамках единого государства и в конечном счете черевато развалом Российской Федерации.[[3]](#footnote-3)

В сфере ведения Российской Федерации пребывают также вопросы денежной и кредитной политики.

Денежная система Российской Федерации включает в себя официальную денежную единицу, порядок эмиссии наличных денег, организацию и регулирование денежного обращения. Согласно Федеральному закону РФ от 26 апреля 1995 г. «О внесении изменений и дополнений в закон РСФСР «О центральном банке РСФСР (Банке России)», официальной денежной единицей (валютой) Российской Федерации является рубль. Введение на ее территории других денежных единиц и выпуск денежных суррогатов запрещаются.

К числу, пожалуй, наиболее важных элементов конституционно - правового статуса Российской Федерации относится наличие единых Вооруженных сил, которые осуществляют защиту суверенитета и территориальной целостности Российской Федерации.[[4]](#footnote-4)

Российская Федерация определяет структуру и организацию Вооруженных сил, разрабатывает и проводит оборонную политику Федерации.

К числу основных правомочий Российской Федерации относится ее право внешних сношений с иностранными государствами, реализуя которое она представляет и защищает как интересы всей Российской Федерации в целом, так и интересы каждого ее субъекта.

Российская Федерация обладает исключительным правом объявлять войну и заключать мир.

Конституция РФ закрепляет предметы ведения, принадлежащие исключительно Российской Федерации (ст. 71 КРФ), и предметы, находящиеся в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов (ст. 72 КРФ).

В *сфере государственного строительства* к предметам ведения, принадлежащим исключительно Российской Федерации, относятся принятие и изменение Конституции Российской Федерации и федеральных законов, а также контроль за их соблюдением; федеративное устройство и территория Российской Федерации; регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина; гражданство в Российской Федерации; регулирование и защита прав национальных меньшинств.

В исключительном ведении Российской Федерации находятся судоустройство; прокуратура; уголовное, уголовно - процессуальное и уголовно - исполнительное законодательство; амнистия и помилование; гражданское, гражданское - процессуальное и арбитражно - процессуальное законодательство; правовое регулирование интеллектуальной собственности; федеральное коллизионное право.

Российская Федерация устанавливает государственные награды и почетные звания Российской Федерации. В ее исключительном ведении находятся федеральная государственная служба, установление основ федеральной политики и федеральных программ в области государственного и национального развития Российской Федерации. Другие имеющиеся у нее полномочия Российская Федерация осуществляет совместно с ее субъектами.

По предметам ведения Российской Федерации принимаются федеральные конституционные законы и федеральные законы, имеющие прямое действие на всей территории Российской Федерации. По предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов издаются федеральные законы.

Согласно Конституции Российской Федерации (ст. 78), федеральные органы исполнительной власти для осуществления своих полномочий могут создавать свои территориальные органы и назначать соответствующих должностных лиц. Федеральные органы исполнительной власти по соглашению с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации могут передавать им право на осуществление части своих полномочий, если это не противоречит Конституции Российской Федерации и федеральным законам. В свою очередь органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации по соглашению с федеральными органами исполнительной власти могут передавать им осуществление части своих полномочий.

Объем полномочий Федерации и ее субъектов корректируется договорами и соглашениями о перераспределении полномочий между ними.

Конституция Российской Федерации устанавливает также (ст. 79), что Российская Федерация может участвовать в межгосударственных объединениях и передавать им часть своих полномочий в соответствии с международными договорами, если это не влечет ограничение прав и свобод человека и гражданина и не противоречит основам конституционного строя Российской Федерации.

# 3. Предметы совместного ведения Российской Федерации

# и субъектов Российской Федерации

Конституция Российской Федерации, Федеративный договор и конституции республик в составе Российской Федерации определяют предметы ведения республик. Часть из них составляют предметы совместного ведения Федерации и республик в ее составе. Эти вопросы решаются как федеральными, так и республиканскими государственными органами.

Предметы совместного ведения Федерации и республик в ее составе можно условно разделить на три группы: В области государственного строительства. В области законодательного регулирования. В области экономического и социально - культурного строительства.

*В области государственного строительства* в совместном ведении Российской Федерации и республик в ее составе находятся прежде всего обеспечение соответствия конституций и законов республик Конституции Российской Федерации и федеральным законам. Обеспечение верховенства федерального закона в современной российской государственности играет особую роль, учитывая те центробежные тенденции, которые обнаружились в Российской Федерации в последние годы. По этому проведение в жизнь этого принципа ⎯ дело как самой Федерации, так и всех ее субъектов, заинтересованных в сохранении Федерации и плодотворном ее функционировании, последовательном проведении в жизнь тех принципов на которых базируются взаимоотношения Федерации и ее субъектов, а также приведении в соответствие с федеральным законодательством тех законодательных актов республик, которые были приняты под влиянием выше упомянутых центробежных сил. Превращение центробежных тенденций в центростремительные одна из важных, я полагаю, задач стоящих перед органами государственной власти Российской Федерации и республик в ее составе.

В совместном ведении Российской Федерации и республик находятся также *защита прав и свобод человека и гражданина; защита прав национальных меньшинств; обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности; режима пограничных зон.*

К совместному ведению Российской Федерации и республик в ее составе отнесен большой круг вопросов *законодательного регулирования.*

Предметами совместного ведения Российской Федерации и республик в ее составе являются кадры судебных и правоохранительных органов, адвокатура и нотариат; установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления.

В области *экономического и социально - культурного строительства* к совместному ведению Российской Федерации и республик в ее составе относятся вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами; разграничение государственной собственности; установление общих принципов налогообложения и сборов в Российской Федерации.

В случае, если чрезвычайное положение вводится федеральными органами государственной власти на территории республики в составе Российской Федерации, необходимо предварительное согласие органов государственной власти этой республики. Если обстоятельства, служащие основанием для введения чрезвычайного положения, затрагивают территорию только одной республики в составе Российской Федерации, чрезвычайное положение в этой республики может быть введено органами ее государственной власти с немедленным уведомлением Президента Российской Федерации и Федерального собрания Российской Федерации и осуществляется в соответствии с федеральным законом.

Особую область совместного ведения Российской Федерации и республик в ее составе составляют *внешние сношения*, где общей заботой Российской Федерации и находящихся в ее составе республик являются координация международных и внешнеэкономических связей республик, выполнение международных договоров Российской Федерации.

Законопроекты по предметам совместного ведения, разработанные федеральными органами государственной власти, направляются республикам в составе Российской Федерации, соответствующие предложения которых рассматриваются федеральными органами государственной власти.[[5]](#footnote-5)

В Российской Федерации действует Положение о порядке работы по разграничению предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации и о взаимной передаче осуществления части своих полномочий федеральным органам исполнительной власти и органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 12 марта 1996 г.

## Иначе обстоит дело с краями, областями и городами федерального значения, т.к. они не являются суверенными образованиями в составе Российской Федерации.

В составе Российской Федерации 6 краев, 49 областей и два города федерального значения ⎯ Москва и Санкт - Петербург. Они являются государственно - территориальными образованиями в составе Федерации, которым в соответствии с действующей Конституцией Российской Федерации (ст. 65) присвоен статус ее субъектов.

Являясь субъектами Российской Федерации, края, области, города федерального значения обладают определенной учредительной властью. В их прерогативе принимать свои уставы, законы и иные нормативно - правовые акты.

В соответствии с Конституции Российской Федерации и Федеративному договору, в совместном ведении Федерации и краев, областей и городов федерального значения находятся аналогичные проблемы вышеперечисленным относительно республик в составе Российской Федерации. За исключением лишь вопросов внешних сношений.

Конституция Российской Федерации предусматривает (ч. 2 ст. 76), по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы, в соответствии с которыми органы государственной власти краев, областей и городов федерального значения осуществляют собственное правовое регулирование в пределах своей компетенции, принимая свои нормативные акты.

Законопроекты по предметам совместного ведения, разработанные федеральными органами государственной власти, направляются краям, областям, городам федерального значения для обсуждения и представления предложений.

В составе Российской Федерации в качестве ее субъектов также находятся: Еврейская автономная область; Агинский Бурятский, Коми - Пермяцкий, Корякский, Ненецкий, Таймырский (Долгано - Ненецкий), Усть - Ордынский Бурятский, Ханты - Мансийский, Чукотский, Эвенкийский, Ямало - Ненецкий автономные округа.

Автономная область и автономные округа ⎯ национальные государственные образования, отличающиеся особым национальным составом и бытом населения.

*В области государственного строительства* в совместном ведении Российской Федерации и автономий в ее составе находятся обеспечение соответствия уставов, законов и иных правовых актов автономий Конституции Российской Федерации и федеральным законам.

В совместном ведении Российской Федерации и автономий находятся также *защита прав и свобод человека и гражданина; защита прав национальных меньшинств; обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности; режима пограничных зон.*

К совместному ведению Российской Федерации и автономной области и автономных округов в ее составе находится круг вопросов *законодательного регулирования.* Это административное, административно - процессуальное, трудовое, семейное, жилищное, земельное, водное, лесное законодательство, законодательство о недрах, об охране окружающей среды.

Вопросами совместного ведения Российской Федерации и автономий в ее составе являются также кадры судебных и правоохранительных органов, адвокатура и нотариат; установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления.

В области *экономического и социально - культурного строительства* к совместному ведению Российской Федерации и автономий относятся вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами; разграничение государственной собственности; природопользование; охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности; особо охраняемые природные территории; установление общих принципов налогообложения и сборов в Российской Федерации.

Российская Федерация и автономная область и автономные округа в ее составе совместно ведают: общими вопросами воспитания, образования, науки, культуры, физической культуры и спорта; охраной памятников истории и культуры; защитой исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей; координация вопросов здравоохранения; защитой семьи, материнства, отцовства и детства; социальной защитой, включая социальное обеспечение; осуществлением мер по борьбе с катастрофами, стихийными бедствиями, эпидемиями и ликвидацией их последствий.

Введение чрезвычайного положения на территории автономной области и автономных округов в составе Российской Федерации осуществляется федеральными органами государственной власти с уведомлением органов государственной власти автономной области и автономных округов.

Законопроекты по предметам совместного ведения, разработанные федеральными органами государственной власти, направляются автономной области и автономным округам для обсуждения и представления предложений.

# 4. Заключение

Наряду с вопросами совместного ведения между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Федерации, присутствуют вопросы исключительного ведения субъектов 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.[[6]](#footnote-6)

При противоречии федеральных законов и законов субъектов Российской Федерации в области исключительного ведения субъектов Российской Федерации действуют законы и иные нормативные акты субъектов Федерации.

При противоречии федеральных законов и законов субъектов Российской Федерации в области совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации действуют законы и иные нормативные акты Российской Федерации.

И в заключение надо отметить, что проблема поставленная в данной работе довольно остра и неоднозначна по своему характеру. Проблема грамотной, внятной и четкой организации субординации и разграничений полномочий, а главное реальной воплощенности и реального соблюдения буквы закона. С этим тесно связаны вопросы путинского законопроекта о полномочных представителях президента и деления Российской Федерации на семь округов; спор дошедший до Конституционного суда Российской Федерации по поводу отстранении от должности министром внутренних дел и назначении и.о. начальника ГУВД г. Москвы Швиткина В.А. И не мене остро стоит вопрос о конституционном статусе г. Москвы.

**Литература**

1. Конституция РФ (принятая 12 декабря 1993г.);Кодекс об административных правонарушениях РФ от 20 января 1984 г.; Федеральный Закон РФ «Об основах государственной службы Российской Федерации» от 12 августа 1995 г.; Указ Президента РФ от 10 января 1994 г. «О структуре федеральных органов исполнительной власти».

2. Комментарии к Конституции РФ, Москва, 1999 г.; Административное право РФ, Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М.

1. Договор о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти суверенных республик в составе РФ. [↑](#footnote-ref-1)
2. См.: Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного совета Российской Федерации. 1992 № 6. Ст. 243; 1993 № 29. Ст. 1112. [↑](#footnote-ref-2)
3. Примером может служить ситуация сложившаяся в результате тотального несоответствия Конституции республики Татарстан Конституции РФ. [↑](#footnote-ref-3)
4. В отличие от, например, США, где каждый штат имеет свою национальную гвардию, хотя и составляющую резерв армии США. [↑](#footnote-ref-4)
5. Например согласно Договору Российской Федерации и Республики Татарстан от 15 февраля 1994 г. «О разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Татарстан» органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Татарстан совместно осуществляется и целый ряд других полномочий. [↑](#footnote-ref-5)
6. Ст. 73 Конституции РФ [↑](#footnote-ref-6)