



МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«ЮЖНО-УРАЛЬСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ГУМАНИТАРНО-ПЕДАГОГИЧЕСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ»
(ФГБОУ ВО «ЮУрГГПУ»)

ФАКУЛЬТЕТ ИСТОРИЧЕСКИЙ
КАФЕДРА ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ИСТОРИИ И ПРАВА

«Современный этап развития законодательной власти на Южном Урале 1993-2015 гг.»

Выпускная квалификационная работа
по направлению 44.04.01. Педагогическое образование.
Направленность программы магистратуры – Историческое образование.

Проверка на объем заимствований:

66,09 % авторского текста

Работа рецензирована к защите
«4» декабря 2019 г.

Зав. кафедрой Отечественной истории и права

НС д.и.н., доцент Коршунова Н.В.

Выполнила:

Студентка группы ЗФ-305/121-2-1
Ибатулина Наталья Александровна

Научный руководитель:

к.и.н., доцент
Новиков Игорь Александрович

ЧЕЛЯБИНСК, 2019

Содержание

Введение.....	3
1. Законодательная власть в Российской Федерации.....	13
1.1 Понятие, функции и место законодательных органов власти в системе разделения властей.....	13
1.2 Законодательная власть регионов.....	35
2. Становление и развитие законодательной власти в Челябинской области....	44
2.1 Формирование представительной власти на территории Челябинской области в новейший период.....	44
2.2 Современное состояние законодательной власти в муниципалитетах.....	50
Заключение.....	61
Библиографический список.....	64
Приложение	

Введение

Для современной России нынешнее время - время, когда формируется гражданское общество и правовое государство. Идет активный процесс по признанию прав человека и его свобод, как высшей ценностью. Изменения, которые происходят в российском обществе и государстве, предъявляют новые требования к формированию законодательной власти. Вопрос о власти, способах и методах ее формирования является главным в отношении сохранения или изменения общественных отношений.

Право и возможность одних управлять другими объясняют понятие право. В России власть на протяжении сотен лет находилась в руках имущих сословий, которые были на особом привилегированном положении. Большая часть общества была подчинена им. Революции 1917 года в стране, отказ императора Николая II от власти, разрушили способность власти реализовывать свои полномочия. На местах образовались новые общественные объединения. Они выдвинули структуры, что привело не только к социально-политическим, но и территориальным изменениям в стране.

В этих событиях отчетливо проявились характерные черты российского общества. Во второй половине XIX - начале XX века произошли изменения, которые затронули взаимоотношения власти и общественных институтов. В Российском государстве переплелись западноевропейские идеи модернизации и традиционалистские народные ценности.

К появлению демократического законодательства, которое должно было стать основой формирования новой власти в центре и на местах привело падение монархии. На попытки возрождения архаичных властных структур в отдельных губерниях и уездах распадавшейся империи тоже повлияла потеря власти царем. В этих условиях сила мнения народа оказалась гораздо выше, чем силовые возможности государственного аппарата. Пришедшие к власти большевики быстро установили свою собственную диктатуру, а затем и подавили народную инициативу.

Первые десятилетия XX века можно сравнить с началом XXI века. Появление Союза русских общин, возрождение казачества, съезды обществности под названием Земское самоуправление, Государственная дума в России говорят об историческом прошлом России. Изучение и осмысление этого этапа поможет избежать повторения ошибок, выстроить конструктивное взаимодействие структур государственной власти и общественных институтов, органов государственного управления и местного самоуправления.

Социально-политическое развитие современной России поставило перед обществом и властью ряд актуальных проблем. От их решения зависит успешное продвижение современного общества по пути прогресса и демократии. Важнейшее место среди них занимает вопрос, связанный с укреплением и расширением основ местного самоуправления. В 1995 году был принят закон «Об общих принципах местного самоуправления в Российской Федерации»¹, который зафиксировал роль и место органов государственной власти и местного самоуправления в решении проблем социально-экономического развития.

В настоящее время в российском обществе ведутся острые дискуссии по ключевым вопросам общественно-политической жизни страны. Продолжается реформа политической системы и системы выборов. Вносятся изменения в законы о политических партиях, митингах и некоммерческих общественных организациях. Определяется роль местных и региональных властей. Перечень актуальных дискуссионных вопросов о современном развитии государства и общества продолжает оставаться значительным. Для того чтобы их понимать необходимо обращаться к их истокам, к периоду конца восьмидесятых - начала девяностых годов XX века. В это время произошла смена модели общественного развития страны и формировалась новая российская государственность. Перестроечные и постперестроечные события во многом определяются

¹ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Закон Рос. Федерации от 06 окт. 2003 № 131-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 2003. - № 40. - Ст. 3822.

политическими решениями и действиями сверху. Но отказываться и от осмысления исторической ситуации и особенностей общественно-политической жизни в регионах страны нельзя.

Южный Урал - крупный регион, который территориально представлен Челябинской, Курганской и Оренбургской областями и Республикой Башкортостан. Эти области являются частью Уральского экономического сообщества Российской Федерации, в которых хорошо развито народное хозяйство. Регион с многонациональным и разнообразным религиозным составом.

Активизация, политизация общества в конце XX века, рост национального самосознания и процесс религиозного возрождения проявились здесь со своими особенностями. Поэтому изучение данных процессов на Южном Урале имеет высокую актуальность. Следует отметить, что современная жизнь Южного Урала как единого социокультурного региона слабо освещена в историографии. В связи с этим обращение к изучению данной проблематики представляется обоснованным и востребованным.

Актуальность заявленной темы обусловлена рядом объективно существующих обстоятельств. Для России проблема представительной власти имеет особую значимость и глубокие исторические корни.

Во-первых, объективной потребностью формирования структур гражданского общества на основе самоорганизации населения, которые обеспечивали бы активное, повседневное, осознанное и самостоятельное участие граждан в решении своих конкретных проблем. Решение этой важнейшей задачи возможно только с учетом исторических традиций и принципов организации различных форм самоуправления в дореволюционной России и их осмысления.

Во - вторых, реально существует противоречие между объективной необходимостью становления гражданской компетентности личности и отсутствием целостной системы информационного обеспечения процесса гражданского просвещения населения.

В-третьих, характеристика социальной практики. В настоящее время медленно осознается важность воспитания гражданственности как интегративного качества личности, формирования современной политической и правовой культуры граждан.

Историография вопроса. Существует довольно много работ затрагивающих исследуемую проблему. Однако комплексные исторические исследования общественно-политической жизни Южного Урала как единого региона в период перестройки и после нее пока отсутствуют. Обзор историографии проблемы позволил отнести все изученные работы к одной из трех групп, в зависимости от территориальных рамок проведенного в работе исследования.

Первая группа работ затрагивает общественно-политические процессы на общесоюзном и общероссийском уровне. Они являются базовыми для понимания особенностей политического развития регионов. Среди них ведущее место занимают исследования А.Б.Безбородов¹, А.С.Барсенкова², А.И.Вдовина³, Н. Верта⁴. Непосредственно политической истории данного периода посвящены труды В.В.Согрина⁵, Г.К.Селезнева⁶, М.С. Восленского⁷. Эти работы помогли сформировать общую картину социальной и политической жизни страны, получить информацию о ключевых событиях и процессах изучаемого периода.⁸

Вторая группа работ посвящена общественно-политическому развитию Южного Урала. Исследователем новейшей истории региона является А.Д. Кириллов. Он рассматривает политические процессы на территории Урала, включающего шесть областей и две республики. В монографии «Урал: от

¹ Безбородов А.Б. Отечественная история России новейшего времени: 1985-2005гг. М., 2007

² Барсенков А.С. Введение в современную российскую историю 1985-1991гг.М., 2002

³ Барсенков А.С., Вдовин А.И. История России 1917-2004гг. М., 2006

⁴ Верт Н. История советского государства 1990-1991гг. М., 1992

⁵ Согрин В.В. Политическая история современной России. 1985-2001: от Горбачева до Путина. М., 2001

⁶ Селезнев Г.К. Политическая история современной России: 1991-2001гг. М., 2001

⁷ Восленский М.С. Номенклатура. М., 1991

Ельцина до Ельцина (хроника политического развития 1990-1997гг.)» представлены основные направления политического развития уральских регионов¹.

В исследовании раскрываются особенности становления органов государственной власти, местного самоуправления, общественных организаций. Приводится материал по избирательным кампаниям. В книге «Партийные организации Урала в 1980-е гг.: состав партийных рядов» и сборнике «Политическая история Урала и Уральского Федерального округа: 1985-2007 гг.» рассмотрены процессы ослабления структур КПСС на рубеже 80 – 90-х годов XX века, появление новых объединений коммунистов в форме КПрФ, РКРП и других партий.² Эти труды содержат попытку системного взгляда на новейшую историю регионов Урала.

В монографии В.Н. Иванова «КПСС и власть: Департизация органов государственной власти и управления на Южном Урале» прослеживается процесс ослабления власти КПСС, отказ от партийного влияния в ходе перестройки.³ Содержащиеся данные о составе и структурах партии коммунистов коммунистов на Южном Урале не являются исчерпывающими, затрагивая преимущественно 1990-1991годы. В ряде работ изучаются отдельные проблемы общественно-политической жизни Южного Урала путем сопоставления ситуации в регионах. Например, в исследовании А.А. Левченко рассматривается процесс формирования многопартийности на Южном Урале.⁴

Третья группа работ представлена трудами по общественно-политической жизни отдельных регионов Южного Урала в исследуемый период. Ведущими исследователями Челябинской области являются А.В. Самохина и А.Л. Худобородов. В их монографии «На крутых поворотах российской истории:

¹ Кириллов А.Д. Урал: от Ельцина до Ельцина (хроника политического развития, 1990-1997 гг.). Екатеринбург: Уральский Университет. 1997.

² Кириллов А. Д. Партийные организации Урала в 1980-е гг.: состав партийных рядов. Свердловск: Уральский Университет. 1990.

³ Иванов В.Н. КПСС и власть: Департизация органов государственной власти и управления на Южном Урале. Челябинск: ЧелГУ. 1999.

⁴ Левченко А.А. Формирование многопартийности на Южном Урале: 1987-2007 гг. Оренбург, 2009

Становление политической элиты Челябинской области. 1990-2000» представлен процесс формирования новой политической элиты Челябинской области, начало, которому положили институционные реформы девяностых годов XX века в Российской Федерации. В работе проанализированы социально-демографические характеристики политической элиты Челябинской области в 1990-2000 годах, так как субъектами политических отношений являются люди. Авторы уделяют внимание изменению состава и структуры элиты, её роли в общественно-политической жизни региона. Они делают вывод, что на протяжении девяностых годов процесс формирования новой российской региональной политической элиты не был завершен. Однако в этот период были заложены основные направления кадровой политики для развития региона¹.

По Челябинской области историография проблемы представлена историко-политологическими работами. Переход от однопартийной системы к новой политической системе протекал здесь крайне болезненно. Этот процесс сопровождался конфликтом ветвей власти. Эти процессы рассмотрены П. Антакольским² и Н. Тихоновым³. В монографии Б.А.Кириллова⁴ раскрывается проблема изменения системы органов государственной власти и местного самоуправления в Челябинской области в 1988-1994 годах. Изучению политических партий и общественных организаций Челябинска посвящены второй том справочного издания Н.Г.Привалова⁵ и сборник «Урал политический-95». Политические предпочтения жителей области изучал А.С.Корецкий⁶. Основные значимые события в социально-политической жизни

¹ Самохина А.В., Худобородов А.Л. На крутых поворотах российской истории: Становление политической элиты Челябинской области. 1990-2000. - Челябинск: "Край Ра", 2018. - 156 с.

² Антакольский П. История Челябинской области. Перестройка // Челябинская область: история, перспективы. Челябинск, 2004. С. 71-78.

³ Тихонов Н. Политическая жизнь Челябинской области в начале 1990-х годов. Челябинск, 2004. С. 78-85.

⁴ Кириллов Б.А. Эволюция органов власти на Урале, 1988-1995 гг. Екатеринбург, 1996. С. 114.

⁵ Привалов Н.Г. Челябинская область: общественно-политические организации. Урал политический-95. Екатеринбург. 1995.

⁶ Корецкий А.С. Политическая стратификация населения Челябинской области // Проблемы реформирования российского общества. - Челябинск, 1997. С. 119-129.

жизни области рассмотрены в статьях, вошедших в энциклопедию «Челябинск».¹

По многим аспектам социально-политической жизни общества, как на уровне страны, так и отдельных регионов Южного Урала имеется достаточное количество работ. А единого, целостного и глубокого исторического исследования общественно-политического развития Южного Урала в 1993-2015 гг. пока нет.

Цель исследования заключается в комплексном изучении системы органов законодательной власти в условиях реформирования местного управления на Южном Урале, анализе особенностей их формирования и деятельности, выявлении изменения, их места в системе российской государственности.

Для ее достижения автор поставила перед собой ряд исследовательских **задач**:

- 1) показать процесс становления и развития парламентаризма в Российском государстве как одного из основных звеньев системы местного управления, выявить его особенности;
- 2) рассмотреть механизм трансформации законодательных институтов южноуральского региона в условиях модернизации страны;
- 3) исследовать состояние органов законодательной власти, их состав, структуру, полномочия, основные формы и результаты практической деятельности;
- 4) проанализировать взаимоотношения и взаимодействие законодательных структур региона с административными органами власти и друг с другом. Выявить основные направления их сотрудничества, причины, формы и характер конфликтов, способы их разрешения в условиях реформирования системы местного управления в конце XX - начале XXI века.

Территориальные и хронологические рамки работы. Хронологические рамки исследования охватывают период с 90-х годов XX века до 2015 года. Это

¹Боже В.С, Черноземцев В.А. Челябинск: Энциклопедия. Челябинск. 2001.

время модернизации российского общества, которая стала объективной необходимостью, а реализация реформ этого периода сделала ее необратимой. В результате организации системы органов местного самоуправления и их результативной деятельностью были созданы условия формирования гражданского общества. С распадом СССР произошли существенные изменения в системе управления страной, которые негативно отразились на деятельности органов местного самоуправления. Естественный процесс трансформации социальных институтов был нарушен.

Территориальные рамки: Южный Урал, Челябинская область, Уйский муниципальный район.

Предметом исследования стали историко-правовой и конкретно-исторический аспекты организации и деятельности представительной власти на Южном Урале в указанное время.

Объектом исследования является система законодательной власти, сложившаяся на Южном Урале в процессе реформирования местного управления в 90-е годы XX - начале XXI века.

Основой методологии исследования является принцип историзма, предусматривающий рассмотрение всех явлений и процессов в их взаимосвязи и развитии. В работе использовались традиционные для исторической науки методы, такие как: проблемно-исторический, статистический, хронологический, структурно-логический и сравнительно-исторический, а также принцип исторического моделирования. Они необходимы для создания объективной картины формирования и деятельности системы законодательной власти. Выводы строятся на критико-аналитическом подходе. Все это позволяет рассматривать проблемы эволюции представительной власти в период конца XX века - начало XXI века с достаточной степенью достоверности. Исследуемые проблемы потребовали применения комплексных междисциплинарных подходов. В работе использованы понятия и методы, присущие не только исторической науке, но и политологии, социологии, юриспруденции.

Источники, на основании которых написана работа представляют собой широкий круг опубликованных и неопубликованных источников.

Специфичной чертой исследования общественно-политической жизни в указанный период является, с одной стороны - обилие и разнообразие источников, а с другой - их ограниченность по отдельным направлениям исследования, что приводит к сложности их систематизации и отбора.

Среди опубликованных источников важное место занимают нормативные документы. К ним относятся Конституция, Декларации, Законы, Указы, постановления органов власти различных уровней. Другой тип опубликованных источников составляют сборники документов и материалов, данные официальной статистики. Публикации периодики, несмотря на значительную специфику, являются ценным и порой незаменимым источником информации по социально-политической истории Южного Урала конца XX века.

К неопубликованным источникам относятся архивные документы, которые состоят из нормативных актов представительного органа. К ним относятся положения, постановления, решения Собраний депутатов, являющиеся источником информации по истории муниципалитета. В процессе исследования автором, были изучены материалы Уйского районного архива, в которых содержатся материалы о деятельности депутатского корпуса в исследуемый период.

Таким образом, совокупность опубликованных и неопубликованных источников предоставила автору значительный материал, который позволил решить поставленные в работе задачи.

Научная новизна работы заключается в том, что в ней предпринята попытка комплексного анализа эволюции института парламентаризма на Южном Урале в условиях реформирования системы местного управления, вызванного объективными потребностями модернизации страны.

Практическая значимость. Положения и выводы исследования могут быть использованы при написании обобщающих работ по истории учреждений управления России, при подготовке спецкурсов и семинаров по социальной

и политической истории региона. Вопросы, решаемые в работе, имеют прямую связь с современностью. В настоящее время от характера взаимоотношений и согласованности действий, центральных и местных органов власти, от умения тех и других оперативно реагировать на возникающие проблемы зависит экономическая и политическая стабильность в России.

Апробация работы. По результатам диссертации подготовлена одна публикация «Из истории работы представительного органа Уйского района (в печати, районная газета «Колос»

1. Законодательная власть в Российской Федерации

1.1 Понятие, функции и место законодательных органов власти

в системе разделения властей

Идея существования законодательного и представительного органа - парламента связана с концепцией политического представительства и принципом разделения властей.

В современной зарубежной науке существует теория политического представительства. Она является первой составляющей правовой природы законодательного органа власти. Как и представительство в частном праве, политическое представительство является юридическим механизмом, которое обеспечивает реализацию принадлежащих лицу прав не им лично, а специально указанным им другим лицом. Однако политическое представительство от частного отличает ряд особенностей. Обязательность назначения представителя, обязательность проведения выборов, представление коллективного субъекта, от лица которого назначение представителя может осуществляться далеко не всеми, установление полномочий и содержания деятельности поверенного законом. Главное - реализация полномочий доверителя по осуществлению власти, в том числе и в отношении его самого. В результате доверитель оказывается связанным решением своего поверенного.

Вторая составляющая - идея разделения властей. Речь идет о существовании законодательной ветви власти. Она возникла как представление о необходимости разделения между различными органами функций по установлению общеобязательных правил поведения, а это есть законодательная власть. Осуществление государственной политики - это компетенция исполнительной власти. Разрешением споров занимается судебная власть. Судебная власть обособилась первой. Её обособление потребовало создания законодательных институтов. Для разрешения споров необходимо было издание правил поведения институционально независимыми органами. Иначе исключалось бы существование споров с властью. Она сама устанавливала правила игры с гражданином и могла произвольно их менять. Законодательная и судебная власти объединившись, образовали противовес исполнительной власти. Значит, одна из

задач законодательной власти изначально состояла в издании актов, ограничивающих полномочия органов исполнительной власти.¹

Власть монарха, олицетворявшего исполнительную ветвь, в первую очередь была ограничена правами сословий. Функции законодательного органа, в условиях сложившегося разделения функций еще до появления доктрины разделения властей, были возложены на орган сословного представительства. В российской истории такими органами были Земские соборы, созывавшиеся с 1584 года по 1684 год. Исследованием избирательных систем в Российском государстве занимался Шутов А.Ю.² Позднее в обоснование разграничения функций, помимо принципа разделения властей, была положена идея народного суверенитета. Одновременно возникло понятие народного представительства. Само это понятие использовалось только в монархиях - как институт, от имени народа ограничивающий власть монархов. Теория народного представительства разрабатывалась в русском государственном праве и стала основой формирования российского органа народного представительства - Государственной Думы, существовавшей 1906-1917 годах. После свержения монархии указание на народное представительство исчезло. Связано было с тем, что другого носителя власти уже не обнаруживалось.

С этого времени сохранилась характеристика законодательного органа только как представительного. В отличие от иных органов, избираемых непосредственно населением, парламент отражает различные политические настроения и политическую структуру общества, представляя её на государственном уровне при принятии решений.

В советской государственно-правовой доктрине была создана оригинальная теория представительных органов. Органы, выражавшие народную волю - советы. Они считались полновластными органами, а деятельность органов

¹ Зуляев Р.И. Политическое представительство как принцип демократии. Казань, 2006, 170с.

² Шутов А. Ю. Земские выборы в истории России (1864–1917гг.): Исследование избирательных систем. М.: Издание МГУ, 1997. — 212с.

государственного управления и суда нужны были для воплощения в жизнь и контроля над исполнением решений советов.

В российском государстве не признается верховенства парламента. Его функция не только законодательная, а также учредительная, контрольная, бюджетная, представительская.

Представительный характер законодательных органов власти связан и с порядком его формирования. Состав избирается непосредственно населением. Это может применяться не ко всему законодательному органу. Общеизвестные принципы и нормы международного права отмечают данную особенность.¹ Лишь одна из палат должна избираться, а другая может назначаться из представителей территориальных образований в составе государства. Примером может быть представительство субъектов в верхней палате федерального парламента.

Законодательный орган может состоять из двух палат. Исторически процесс был обусловлен стремлением создать механизм контроля над решениями органа народного представительства. Контроль был необходим для ограничения возможности принятия поспешных, радикальных или популистских решений. Возможно, исполнение которых было бы затруднено для выполнения. Такой контроль осуществлялся как исполнительной властью, так и созданием специальной структуры в самом парламенте - верхней палаты. Эта палата, в отличие от избираемой населением нижней палаты, назначалась монархом или формировалась по сословному принципу. Постепенно такой порядок назначения верхних палат утратил свою актуальность. Однако это не означало ликвидацию самой верхней палаты. В условиях федеративных государств в противовес мнению населения они стали представлять уже интересы субъектов федерации в целом. Консервативная часть парламента - верхняя палата, сохранила менее политизированный характер, так как её назначение обеспечивало меньшее влияние на состав депутатского корпуса политических партий. Она менее

¹ Пешин Н.Л. Государственная власть и местное самоуправление в России: проблемы развития конституционно-правовой модели. М., 2007. С. 115

зависима от переменчивых политических симпатий граждан и политического партийного влияния.

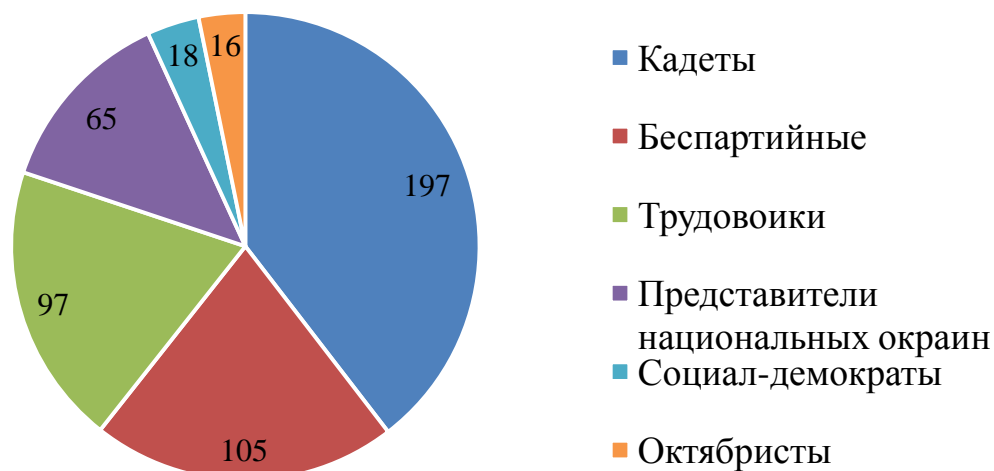
В ходе первой русской революции, 6 августа 1905 года, император Николай II издал манифест о создании и порядке формирования одной из палат парламента - Государственной Думы. Второй палатой являлся Государственный совет Российской империи. Дума должна была выполнять исключительно законосовещательную функцию. 17 октября 1905 года появился царский Манифест, который утвердил, что любой закон должен быть одобрен Государственной думой. Следовательно, из совещательного органа Дума стала законодательным органом. Всего до революции 1917 года в нашей стране проработало четыре Думы. Общее число избранных депутатов Думы в разное время составляло от 478 до 525 человек¹.

27 апреля 1906 года открылась работа Государственной Думы в России. Впервые в истории нашей страны собрание народных представителей, обладающее законодательными правами, начало свою работу. В современной России именно эта дата отмечается как день российского парламентаризма.

Деятельность ее оказалась не продолжительной, всего просуществовав 72 дня, с 27 апреля по 8 июля 1906 года. По своему составу первая Дума была преимущественно кадетская. Подтверждением тому является диаграмма 1, которая демонстрирует распределение мест в ней.

¹ Смирнов А. Ф. Государственная Дума Российской империи 1906 - 1917. М.: Книга и бизнес, 1998. С 423-427.

Распределение мест в I Государственной Думе России



Выборы в первую Думу проходили согласно закону от 11 декабря 1905 года. Были учреждены шесть курий - землевладельческая, городская, крестьянская, рабочая, казачья и инородческая. Голосование было не всеобщим, равным. Один выборщик в землевладельческой курии был на 2 тысячи избирателей, в городской - на 4 тысячи, в крестьянской - на 30 тысяч, а в рабочей на 90 тысяч. Выборы не были прямыми. Были лишены права участия в голосовании женщины, молодые люди до 25 лет, военнослужащие, некоторые национальности.

Первая Дума была ограничена в своих полномочиях. Император принимал лично решения по вопросам назначения министров, вопросам внешней политики страны, введения военного или чрезвычайного положения.

Главным вопросом в работе думы был земельный вопрос. 57% членов аграрной комиссии были кадетами. Они внесли в думу аграрный законопроект. Речь шла о принудительном отчуждении, за справедливое вознаграждение, той части помещичьих земель, которые обрабатывались на основе полукрепостнической отработочной системы или сдавались крестьянам в кабальную аренду. Отчуждались государственные, кабинетные и монастырские земли. Говорилось о том, что вся земля переходит в государственный земельный фонд. Оттуда крестьяне будут наделяться ею на правах частной собственности.

После обсуждения комиссия признала принцип принудительного отчуждения земель.

В мае 1906 года глава правительства Горемыкин И. Л. выступил с декларацией, в которой отказал Думе в праве подобным образом решать аграрный вопрос. Было отказано в расширении избирательных прав, в ответственности перед думой министерства, в упразднении госсовета, в политической амнистии. Дума выразила правительству недоверие. Уйти в отставку оно не могло, потому что было ответственно перед царем. В стране возник думский кризис. Часть министров высказалась за вхождение кадетов в правительство. Дума делала активные и безуспешные попытки проведения политических реформ. Она выступала с инициативами прекращения репрессий против участников первой русской революции. За время работы депутатами был одобрен один законопроект, который внесло правительство. Это закон об ассигновании 15 млн. рублей в помощь пострадавшим от неурожая.¹

Милюков П.Н., будучи лидером партии кадетов, поставил вопрос о чисто кадетском правительстве, всеобщей политической амнистии, отмене смертной казни, ликвидации Госсовета, всеобщем избирательном праве, принудительном отчуждении помещичьих земель. Горемыкин подписал указ о роспуске Думы. В ответ около 200 депутатов подписали в Выборге обращение к народу. В нем они призывали к пассивному сопротивлению. Дума не желала идти на компромиссы.

Первая Дума была распущена Николаем II. Она осталась в истории под названием «Дума народного гнева». Историческая роль и предназначение Думы состояли в том, чтобы спасти Россию от кровавых революционных потрясений. Она должна была обеспечить мирный, эволюционный путь развития страны. Но эта задача оказалась выше сил первого российского парламента. В результате недопонимания и упущенных возможностей возникла острая конфронтация государственной власти с органом народного представительства.

¹ Кудинов О.А. Конституционные реформы в России в XIX начале XX вв. — М.: Институт молодежи: Социум, 2000. С 78-79.

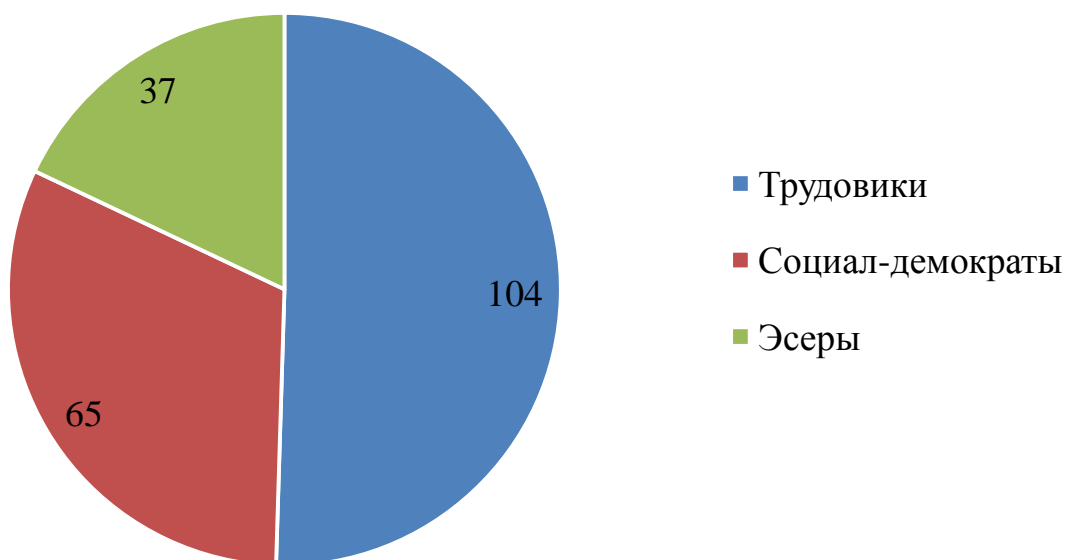
Избирательная кампания во вторую Думу проходила, по словам В.М. Гессена «в условиях безмерно более тяжелых, чем выборы в первую Думу». ¹ Теперь в число депутатов вошли не только черносотенцы «...с буйным Пуришкевичем во главе», но и «крайне левые элементы, ошалевшие от ненависти к правительству». ²

«...Поведение обоих крайних флангов давало одни и те же результаты, разница была лишь в том, что одни стремились вполне сознательно компрометировать, утопить в грязи народное представительство, а другие беззаботно демонстрировали, что не дорожат Думой, не придерживаются презрительного лозунга - беречь Думу. Кадеты, бывшие теперь в значительно уменьшенном числе, оказались между жерновами...», писал Гессен. ³

II Государственная дума открылась лишь 20 февраля 1907 года и просуществовала 103 дня, с 20 февраля по 3 июня 1907 года. Всего в думе было 222 человека. По своему составу она отличалась от первой думы.

Диаграмма 2

Распределение мест во II Государственной Думе



¹ Маклаков В.А. Вторая Государственная Дума. 1991 г, 265с

² Там же, С. 265

³ Там же, С. 266

Основным направлением работы второй Думы стало решение процедурных вопросов. Это объяснялось намерением депутатов расширить компетенции представительного органа.

Центральным оставался вопрос - крестьянский. В меньшей степени свое внимание они обращали на правительственные законопроекты, контрреволюционные репрессии, а так же мероприятия по улучшению материального положения социальных низов империи.

Трудовики предложили три законопроекта. Все они сводились к развитию свободного фермерского хозяйства на свободной земле. 1 июня 1907 года Столыпин, используя фальшивку, решил избавиться от сильного левого крыла и обвинил 55 социал-демократов в заговоре с целью установления республики. Дума создала комиссию для расследования обстоятельств. В результате работы она пришла к выводу, что обвинение является сплошным подлогом. 3 июня 1907 года царь Николай II подписал манифест о роспуске думы и об изменении избирательного законодательства. Депутаты разъехались по домам. Никакой революционной вспышки не последовало. Государственный переворот 3 июня 1907 года означал конец первой русской революции.

Выборы в III Государственную Думу были проведены по новому избирательному закону. Число выборщиков от помещиков и крупной промышленно - торговой буржуазии значительно увеличилось. От участия в выборах отстранялись женщины, студенты и военнослужащие. К выборам допускались крестьяне-домохозяева. В результате только 13% взрослого населения могло принять участие в выборах.

III Государственная Дума проработала с 1 ноября 1907 по 30 июля 1912 годы. Это была единственная Государственная Дума в Российской империи, которая проработала полный по закону о выборах срок - пять лет.

В ней было 442 депутата. Большинство составляли правооктябристский и октябристско-кадетский блок. Партийный состав - октябристы, черносотенцы, кадеты, прогрессисты, мирнообновленцы, социал-демократы, трудовики, беспартийные, мусульманская группа, депутаты от Польши.

Наибольшее количество депутатов имела партия октябристов - 125 человек. Выборы прошли в соответствии с новым Положением о выборах в Думу от 3 июня 1907 года. Новый избирательный закон ограничил избирательные права крестьян и рабочих. Он сократил представительство национальных окраин.

За пять лет работы было утверждено более двух тысяч законопроектов. Основные вопросы, которые рассматривали депутаты - рабочий вопрос (о страховании, о конфликтных комиссиях, о сокращении рабочего дня, о ликвидации закона, карающего за участие в забастовках). В ограниченном виде они были приняты в 1912 году.

Национальный вопрос – о земствах в западных губерниях (о создании избирательных курий по национальному признаку). Закон был принят относительно шести губерний из девяти. Рассматривался вопрос в отношении Финляндии. Были приняты законы об уравнивании прав русских граждан с финскими, об уплате 20 млн. марок Финляндией взамен воинской повинности, об ограничении прав финского сейма. Рассмотрение аграрного вопроса было связано с реформой Столыпина.

Для работы над законопроектами было создано 30 комиссий. Выборы членов комиссий проводились на общем собрании Думы. Предварительно согласовывались кандидатуры во фракции. Каждая думская фракция делегировала в состав комиссий своих депутатов. Широко использовалась система запросов. При необходимости депутаты, собрав определенное количество подписей, могли подать требование к правительству о представлении отчет о своей работе.

Характерной особенностью развития российского парламентаризма явилось его постепенное сползание вправо. Чем больше опыта приобретала Дума, тем совершеннее и профессиональнее была ее деятельность. По своему составу и господствовавшими в ней идеями она становилась консервативнее. Главная задача, которая стояла перед Думой - это примирять власть и общество. Но время показывало, что Дума постепенно превращалась в еще один фактор внутривластной нестабильности в стране.

Депутаты III Думы перестали восприниматься народом как народные избранники. Депутаты успешно справлялась с принятием бюджета и мелких технических законов. А политически значимые и спорные законы застредали в ней на долгие годы. Октябристское большинство Думы имело настрой во всем поддерживать правительства. В тоже время октябристы считали себя не разновидностью государственных служащих, а совершенно независимыми политическими деятелями. Они не имели достаточных личных связей и контактов в правительственных кругах, держались отчужденно от правительственных чиновников. Это порождало борьбу самолюбий и столкновение амбиций. Несмотря на то, что взгляды Думы и правительства по существу совпадали, разногласия все равно брали верх. Агрессивное поведение левых и ультраправых депутатов омрачало работу Думы. Руководство парламента, озабоченное сохранением её репутации, уходило от скандалов. Для этого из повестки убирали все острые вопросы. Уровень внутренних противоречий в стране был настолько высок, что все значимые вопросы уже стали острыми¹.

В итоге III Дума справилась лишь с частью своей работы. Она не была, подобно I и II Думе, источником непрерывного и неразрешимого конфликта. Текущая работа, связанная с принятием законом, шла своим чередом. Более важная задача, выразить политическую волю населения, в форме законодательства, не была выполнена.

Осенью 1912 года прошли выборы в IV Государственную Думу. Не смотря на давление правительства, выборы отразили политическое оживление. Социальные демократы набрали голоса во II городской курии за счет кадетов. В рабочей курии большевики взяли верх над меньшевиками, октябристы часто терпели поражение в своей вотчине, I городской курии.

IV Государственная Дума отработала с 15 ноября 1912 по 6 октября 1917 годы. Развитие событий внутри страны и на международной арене определило вектор работы этого думского состава. С началом Первой мировой войны, после

¹ Лаптева Л. Е., Шутов А. Ю. Из истории земского, городского и сословного самоуправления в России. М.: Российская академия государственной службы, 1999. С. 112

крупных поражений русской армии на фронте сформировался серьезный внутривластный конфликт Думы и исполнительной власти. 25 февраля 1917 года император Николай II подписал указ о прекращении заседаний Думы до апреля того же года. Несмотря на это Дума продолжила собираться на частных совещаниях.

Этот орган являлся одним из центров оппозиции императору Николаю II. 27 февраля ее членами был образован временный комитет Государственной Думы, который фактически стал выполнять обязанности верховной власти. Было сформировано Временное правительство. После прекращения существования монархии в России полный состав Думы ни разу не собирался. Временный комитет государственной Думы проводил регулярные заседания.

Юридически IV Государственная Дума была распущена постановлением Временного правительства от 6 октября 1917 г. в связи с началом избирательной кампании по выборам в состав Учредительного собрания. Практически у Государственной Думы был шанс взять в свои руки государственную власть и стать реальным законодательным органом. Однако реакционное большинство Думы, которое поддерживало самодержавие, им не воспользовалось.

После Февральской революции 1917 года представительной властью стали Советы. Избирательная система сначала была многоступенчатой. Не все граждане имели право голоса. Конституция СССР 1936 года ввела всеобщие равные прямые выборы. Депутаты впервые получили право парламентской неприкосновенности.

Высший орган государственной власти в 1938-1989 годах, высший представительный и законодательный орган СССР – Верховный Совет СССР. В 1938—1989 годах Верховный совет собирался на сессии дважды в год на два дня. В 1989—1991 годах являлся постоянно действующим законодательным органом власти Советского Союза.¹

Верховный Совет обладал не только законодательной, но и частично исполнительной и контролирующей властью. Издаваемые Верховным Советом

¹ Закона СССР от 1 декабря 1988 года «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) СССР» // Ведомости ВС СССР. 1988. №48. Ст. 120

СССР законы являлись источником права. Верховный Совет формально считался коллективным главой государства. В промежутках между сессиями законодательные, представительские и иные функции Верховного Совета осуществлялись его Президиумом. Начиная с 1989 года, единоличным главой государства, стал председатель Верховного Совета СССР. С 1990 года - президент СССР.¹

С распадом СССР, спустя семьдесят лет, страна вновь провела выборы в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации первого созыва. История повторяется, но на более высокой ступени развития общества. Дума проработала с 11 января 1994 года по 15 января 1996 года.

12 декабря 1993 года было избрано 444 депутата. В их числе 225 по общефедеральному избирательному округу и 219 по одномандатным избирательным округам. В пяти округах выборы не состоялись. В Чеченской республике выборы не проводились. 8 из 13 избирательных объединений преодолели 5% барьер. По результатам голосования места распределились - ЛДПР - 64 места, «Выбор России» - 64, «КПРФ» - 42, «Женщины России» - 23, «Аграрная партия России» - 57, «Яблоко» - 27, «Партия российского единства и согласия» - 22, «Демократическая партия России» - 14.

За период своей работы Дума первого созыва приняла 461 закон, из которых 310 вступили в действие. Наиболее социально значимые акты связаны с объявлением амнистии лицам, находившимся под следствием или содержащимся под стражей в связи с событиями 19-21 августа 1991 года, 1 мая 1993 года и 21 сентября - 4 октября 1993 года и Договор об общественном согласии. Эти документы были направлены на снижение уровня общественной напряженности и противоречий после событий 1993 года.

Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации второго созыва отработала с 16 января 1996 года по 17 января 2000 года. Выборы прошли 17 декабря 1995 года. Пяти процентный барьер смогли преодолеть, в

¹ Закон СССР от 1 декабря 1988 года «О выборах народных депутатов СССР» // Ведомости ВС СССР. 1988. № 49. Ст. 729.

отличие от первого созыва, только четыре избирательных объединения: «КПРФ» - 157 мест, «Наш дом – Россия» - 55, «ЛДПР» - 51, «Яблоко» - 45. Выборы состоялись во всех избирательных округах.

Решения, принятые депутатами, были направлены на увеличение размеров пенсий, пособий, расширение категорий населения, получающих льготы. В сфере экономики принимаемые законы были нацелены на усиление роли государства в экономике. Были приняты законы о хлебной индустрии, о государственном регулировании внешнеторговой деятельности. А так же приняты Уголовный, Уголовно-исполнительный, Бюджетный кодексы, первая часть Налогового кодекса, вторая часть Гражданского кодекса, Лесной, Воздушный, Градостроительный и торгового мореплавания.

В это время правительство страны переживало кризис, и депутаты второго созыва по кандидатуре главы правительства проводили многоразовое голосование. Летом 1996 года голосовали 10 раз, три раза в апреле 1998 года, три раза в августе – сентябре 1998 года, в мае 1999 и в августе 1999 года.

Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации третьего созыва проработала с 18 января 2000 года по 28 декабря 2003 года. Выборы состоялись 19 декабря 1999 года. В восьми одномандатных избирательных округах выборы были признаны несостоявшимися. В этих округах повторные выборы состоялись 26 марта 2000 года. В Чеченском одномандатном избирательном округе №31 выборы состоялись 20 августа 2000 года.

Шесть избирательных объединений преодолели порог в пять процентов, это - «КПРФ» - 113 мест, «Межрегиональное движение «Единство» («Медведь») - 73, «Отечество - Вся Россия» - 68, «СПС» - 29, «Блок Жириновского» - 17, «Яблоко» - 20.

Депутаты провели восемь сессий. За это время был принят 781 закон. Как пример, закон о Центральном банке и страховании ответственности владельцев транспортных средств, о страховании вкладов, который закрепил возмещение по банковским вложениям при возникновении страхового случая.

Отличительным событием стало принятие закона о государственной символике. Государственным флагом Российской Федерации стал бело-сине-красный триколор. Гимн Российской Федерации на стихи С.В. Михалкова и музыку А. Александрова. Двуглавый орел стал гербом страны.

Государственная Дума Федерального собрания Российской Федерации четвертого созыва исполняла свои обязанности с 29 декабря 2003 года по 23 декабря 2007 года. Выборы состоялись 7 декабря 2003 года. По трем одномандатным избирательным округам выборы были признаны несостоявшимися. Большинство избирателей по этим округам проголосовали против всех кандидатов. Пяти процентный барьер преодолели три политические партии и один избирательный блок: «Единая Россия» - 223 места, «КПРФ» - 52, «ЛДПР» - 36, «Родина» - 37.

В этот период основными направлениями работы были - разграничений полномочий между федеральными и местными уровнями власти, модернизация армии, усиление борьбы с терроризмом. Депутаты, занимались законодательным закреплением развития институтов гражданского общества. На это были нацелены решения о создании Общественной палаты, обновление правовой базы о некоммерческих и саморегулируемых организациях. На совершенствование процесса государственного строительства были направлены законы об отмене выборов регионов и переводе на смешанную систему региональных выборов в России. Депутаты приняли решение о введении полностью пропорциональной системы выборов Государственной Думы. Был установлен 7% барьер (вместо ранее определенных 5%) для прохождения партий в нижнюю палату. Эти изменения были нацелены на повышение эффективности парламента как представительного органа.

Были внесены изменения в размер базовой части трудовой пенсии и студенческих стипендий в сторону увеличений. Особое внимание уделили формированию рынка доступного жилья. Для этого был принят пакет документов, включающий новые решения Жилищного и Градостроительного Кодексов РФ.

Пропагандируя здоровый образ жизни населения, и снижения уровня потребления алкоголя населением был принят новый закон об ограничении рекламы пива.

Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации пятого созыва работала с 24 декабря 2007 года по 20 декабря 2011 года. Выборы прошли 2 декабря 2007 года.

Примерно на половину обновился состав Государственной Думы. «Единая Россия» получила – 315 мест, что позволило ей занять конституционное большинство, «КПРФ» - 57 мест, «ЛДПР» - 40 мест, «Справедливая Россия» - 38 мест.

Основным направлением в работе депутатов пятого созыва Государственной Думы стал экономическое развитие страны. Связано было с мировым экономическим кризисом 2008 - 2010 годов. Потребовалось оперативное принятие ряда законопроектов, направленных на поддержку финансовой системы страны. В этом созыве депутаты приняли законы об увеличении сроков полномочий Президента Российской Федерации до 6 лет, а депутатов Государственной Думы до 5 лет. Изменения коснулись и самой системы выборов. Для политических партий был отменен избирательный залог. В социальной сфере был принят закон «О полиции» и социальных гарантиях сотрудникам правоохранительных органов. Он был направлен на повышение служебных окладов сотрудников органов министерства внутренних дел. Сто семьдесят тысяч ветеранов Великой Отечественной войны получили жилье. Был повышен минимальный размер оплаты труда. Был принят пакет документов направленных против коррупции и изменены размеры штрафов за нарушение правил дорожного движения.

Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации шестого созыва работала с 21 декабря 2011 года по 4 октября 2016 года. Выборы прошли 4 декабря 2011 года. Впервые Государственная Дума избиралась на пять лет. В Думу прошли четыре партии - «Единая Россия», «Справедливая Россия», «КПРФ», «ЛДПР». В работе депутатов этого созыва было выделено отдельное направление по принятию ряда законов, обеспечивших интеграцию Республики

Крым и города федерального значения Севастополя в общероссийское правовое пространство. В сфере экономики были выделены средства на поддержку антикризисных мер правительства, которые были направлены на поддержку банков. Увеличено страховое покрытие вкладов в два раза. Размер выплаты из материнского капитала был повышен. Политическая реформа включала в себя введение прямых выборов губернаторов, упрощение регистрации партий. Была возвращена система одномандатных округов, а проведение парламентских выборов перенесли на сентябрь.

В связи с обострением напряженности в отношениях с западными странами особое внимание уделялось укреплению межпарламентских связей в рамках Европейского экономического союза и объединения БРИКС. В эти годы была заложена традиция проведения ежегодного Международного парламентского форума.

В наши дни работает депутатский корпус, который был избран 18 сентября 2016 года. Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва приступила к работе 5 октября 2016 года. Впервые после 2003 года депутаты избирались по смешанной системе. 225 депутатов по партийным спискам и 225 депутатов - по одномандатным округам. По результатам подсчета голосов, по федеральным спискам прошли те же четыре парламентские партии, которые работали в шестом созыве. «Единая Россия» - 54,2% голосов, «КПРФ» - 13,34%, «ЛДПР» - 13,14%, «Справедливая Россия» - 6,22%.

Главная задача, которая стоит перед сегодняшними депутатами - повышение качества принимаемых решений, забота о гражданах России.

Полномочия между Советом Федерации и Государственной Думой Федерального Собрания РФ распределяются следующим образом. Совет Федерации, помимо регулирования федеративных отношений, принимает решения, которые требуют взвешенности и беспристрастности. Они не должны становиться предметом политического торга (назначение судей высших судов и генерального прокурора, утверждение Указа Президента о введении военного или чрезвычайного положения). Государственной Думе предоставляется право

участвовать в принятии решений, с помощью которых палата может влиять на осуществление государственной политики (дача согласие на назначение Председателя Правительства РФ, назначение Председателя Центрального банка РФ).

Вопросы внутренней организации каждой палаты, как и порядок её деятельности, определяется в регламенте палаты.¹

Политическая структура образуется в составе нижней палаты и включает депутатские объединения - партийные (фракции) и непартийные (группы).

В каждой палате образуется организационная структура: председатель палаты - спикер, организующий ведение заседаний, подготовительную работу аппарата, а также решающий иные хозяйственные и кадровые вопросы. Совет палаты, (координирующий деятельность всех других внутренних органов и структур). Комитеты и комиссии в нижней палате обычно формируются пропорционально партийному составу. Их роль в законодательном процессе чрезвычайно велика.

Комитеты представляют собой рабочие органы, которые готовят вопросы в определенной области для рассмотрения их палатой. Специализация комитетов позволяет им рассматривать вопросы, требующие наличия знаний в соответствующей области. Рекомендация со стороны профильного комитета практически предопределяет решение всей палаты, так как большинство депутатов полагается на мнение специалистов. И только вопросы, имеющие принципиальный характер, становятся предметом широкого обсуждения.

В отличие от комитетов, комиссии, как правило, действуют на непостоянной основе. Они создаются палатой для подготовки и рассмотрения определенного конкретного вопроса. Однако существуют и постоянные комиссии, создание которых необходимо для организации работы палаты (например, мандатная комиссия).

¹ Васильев. В. И. Государственная власть и местное самоуправление: перспективы взаимоотношений // Конституционное и муниципальное право. – М., 2004. - № 3. - С. 11

Работа палаты проводится в форме пленарного заседания. Это заседание всей палаты, на котором обсуждаются проекты решений, заслушиваются выступления Президента, должностных лиц органов исполнительной власти. Проводятся заседания комитетов и комиссий, а также парламентские слушания.

Работа осуществляется в период чрезвычайных и очередных сессий - весенней и осенней, в перерывах между которыми наступают парламентские каникулы.

Для работы любого коллегиального органа определяется кворум, отсутствие которого влечет неправомочность принятия решений.¹

Порядок работы определяется повесткой дня - последовательностью рассмотрения вопросов, выносимых на обсуждение. Повестка дня обычно определяется или председателем, или координирующим структурным подразделением (советом палаты). Структура повестки дня пленарного заседания состоит из нескольких частей. Каждую часть образуют в порядке очередности вопросы, находящиеся на определенном этапе процедуры рассмотрения (I, II и III чтение, внеочередное и повторное рассмотрение законопроектов, вопросы - назначения должностных лиц, запросы).

Основным актом, принимаемым законодательным органом, является закон. Закон не является выражением воли одного законодательного органа, так как для его вступления в силу необходимо пройти промульгацию. Однако парламент определяет содержание закона, которое уже не может быть изменено без его согласия. В России этими полномочиями обладает Государственная Дума, одобрение которой считается принятием законопроекта и превращением его в закон. Он должен быть одобрен еще и верхней палатой, а затем подписан Президентом. Природа закона как особого вида нормативного акта является предметом изучения теории права. Его взаимосвязь с деятельностью парламента позволяет относить общие вопросы сущности этого акта к предмету изучения конституционно-правовой науки.

¹ Некрасов Е. Е. Государственная власть и местное самоуправление в России: опыт историко-правового исследования. М., 1999.

Среди аспектов, определяющих характер и особенности закона, можно выделить два - требование о том, чтобы закон объективно отвечал регулируемым общественным отношениям и устанавливал наиболее оптимальные правила, а также требование о необходимости соблюдения политического компромисса при его принятии. Первый аспект отражает сущность закона как источника правовых норм, второй обусловлен существующим механизмом издания закона.

Закон как выражение права не издается законодательным органом в качестве его волевого властного решения, а является результатом анализа сложившихся общественных отношений, санкционирование государством наиболее справедливых и социально полезных моделей поведения. С этой точки зрения закон должен отвечать требованиям высокой юридической техники - для обеспечения отсутствия белых пятен устанавливать абстрактные, а не казуистичные нормы, органично вписываться в систему иных правовых актов.

Если анализировать второй аспект, то можно прийти к выводу, который плохо согласуется с первой составляющей природы закона. Порядок издания закона позволяет говорить о нем, как о решении, отражающем соотношение политических сил в обществе. Голосование в парламенте как процедура утверждения закона позволяет рассматривать его в качестве политического решения, форму реализации государственной власти. На такое голосование оказывают влияние заинтересованные лица с помощью лоббирования. Закон должен регулировать только самые основные общественные отношения, не вдаваясь в детальное регулирование. Политическое значение имеют лишь принципиальные вопросы, а не механизм исполнения принятых решений.

Помимо законов, парламентом издаются акты палат, которые оформляют мнение этой палаты и служат формой реализации её полномочий. Постановлениями палаты оформляется, в том числе и утверждение в каждом чтении проекта закона. Такие постановления следует отличать от постановлений, принимаемых, например, по вопросам организации работы палаты - утверждающих Регламент палаты. Первые являются по природе

правоприменительными актами, а вторые содержат нормативные предписания, хотя и ограниченного круга действия.

Законодательный процесс осуществляется в порядке, установленном в соответствии с конституционными положениями регламентами палат парламента.¹ Законодательный процесс можно разделить на следующие стадии: законодательную инициативу; рассмотрение; обсуждение и принятие законопроекта в нижней палате (Государственной Думе); одобрение закона верхней палатой (Советом Федерации); промульгация главой государства (Президентом).²

На стадии законодательной инициативы в нижнюю палату вносится проект закона - его текст и сопроводительные документы, в том числе заключение Правительства, если реализация проекта потребует расходов из бюджета. Субъекты права законодательной инициативы (лица, уполномоченные вносить законопроекты, которые подлежат обязательному рассмотрению) определены в Конституции.³

Рассмотрение, обсуждение и принятие законопроекта в нижней палате состоит в определении его содержания и окончательного утверждения текста. Прохождение проекта через нижнюю палату состоит из трех чтений (за редким исключением, предусмотренным, например, для государственного бюджета, принимаемого в 4-х чтениях). Первое чтение состоит в утверждении концепции проекта (принятие за основу). Во втором чтении обсуждаются внесенные субъектами права законодательной инициативы поправки к тексту проекта. В третьем чтении могут быть рассмотрены поправки, направленные на устранение внутренних противоречий, возникших после второго чтения, а также возможные последствия в виде абrogации, и законопроект принимается в окончательной редакции (принятие в целом).

¹ Постановление Совета Федерации Федерального Собрания России от 30.01.2002 N 33-СФ

² Кокотов А.Н. Федеральный законодательный процесс: понятие и структура. М., 2000

³ Конституция Российской Федерации: Принята всенар. голосованием 12 дек.1993 г. – Екатеринбург: Уралюриздат, 2002. Ст. 104

Ряд законов подлежит обязательному рассмотрению в верхней палате, остальные могут быть рассмотрены в 14-дневный срок.¹ Затем закон направляется Президенту на согласование.

В случае неодобрения закона верхней палатой или Президентом (применение права вето), возможно повторное принятие квалифицированным большинством голосов (в случае применения вето Президента - в обеих палатах), что означает обязательность подписания и опубликования.

Затем закон подлежит обязательному опубликованию, которое является условием его вступления в силу.²

Система разделения властей предполагает взаимодействие всех трех ветвей власти друг с другом. Кроме того, органы всех трех ветвей вступают в конституционно-правовые отношения с главой государства. Разделение властей требует установления правовых форм контроля.

Взаимодействие законодательной и судебной власти ограничивается участием верхней палаты в формировании состава высших судов. С некоторой долей условности можно относить сюда и законодательное регулирование судостройства, издание процессуальных и материальных правовых норм, регулирующих деятельность судов.

В отношении правительства организован контроль, позволяющий нижней палате участвовать в назначении председателя правительства, получать информацию о деятельности исполнительной власти и проверять соблюдение издаваемых законодательных норм.

Формами получения информации являются депутатский и парламентский запрос (интерпелляция), а также возможность вызвать на заседание палаты парламента председателя или членов правительства и задать им необходимые вопросы. Порядок реализации этих форм контроля регламентирован Законом о

¹ Крестьянинов Е.В. Процессуальные особенности рассмотрения Советом Федерации федеральных законов, подлежащих и не подлежащих его обязательному рассмотрению. М., 1995

² Федеральный закон «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания» от 14.06.1994 N 5-ФЗ

статусе депутата. Кроме того, при парламенте создаются специальные органы парламентского контроля - Уполномоченный по правам человека и Счетная палата Российской Федерации. Счетная палата создается исключительно в целях контроля над исполнением законов о бюджете, для чего она наделяется необходимыми полномочиями по получению информации, проведению проверок. Деятельность Счетной палаты регулируется специальным законом.¹ Взаимодействие парламента с Президентом осуществляется в рамках процедуры формирования правительства - при согласовании кандидатуры на должность Председателя Правительства.² Конституция РФ предусматривает случаи, когда возможен роспуск парламента, главой государства, ограничивая эту возможность рядом обстоятельств.³

¹ Федеральный закон «О Счетной палате Российской Федерации» от 11.01.1995 N 4-ФЗ

² Постановление Конституционного Суда РФ от 11.12.1998 N 28-П

³ Конституция Российской Федерации: Принята всенар. голосованием 12 дек.1993 г. – Екатеринбург: Уралюриздат, 2002. Ст. 109

1.2 Законодательная власть регионов

В результате трансформации советской власти в регионах Российской Федерации сложилась законодательная власть. Эту власть стали называть представительной. Первые выборы на альтернативной основе прошли в нашей стране весной 1990 года. Выбрали депутатов всех уровней власти - в Верховный совет, областные и местные советы.

В 1990-1991 годах была старая советская система. Региональный совет формировал исполнительную власть в лице исполнительного комитета совета народных депутатов. Сокращенно называли исполком. В это время происходит снижение влияния партийной системы, потому что была отменена шестая статья Конституции о руководящей и направляющей роли КПСС.

Демократические преобразования повлияли на принятие политических решений. Если раньше все шло через комитеты коммунистической партии, то теперь первая роль была у советов народных депутатов, которых избрали демократическим путем.

В консервативных регионах власть остается единой. Все три руководителя связаны общими номенклатурными интересами. В некоторых регионах происходит разделение власти - первый секретарь обкома - председатель областного совета – председатель облисполкома. Формируется своеобразный треугольник. Это приводило к конфликтам власти. В результате происходит установления двоевластия или троевластия. Этот период повторяет исторические процессы начала XX века.

С началом девяностых годов российские регионы начинают развиваться по модели парламентской республики. Председатель регионального совета становится первым лицом в области. На эти должности избираются как правило руководители региональных партийных комитетов и стремятся совмещать обе должности.

В марте - апреле 1990 года во многих регионах России партийные руководители были избраны председателями советов, сохранив прежние должности. В Горном Алтае и Ивановской области председатели советов после

избрания стали первыми секретарями. В новых рамках была достигнута стабильность, но она оказалась непрочной. Осенью 1990 года власти РСФСР запретили совмещать пост партийного руководителя и регионального. Многие первые секретари обкомов КПСС почувствовали политическую обстановку в стране и отказались от своих партийных постов и посвятили себя советской работе. Такая ситуация была в Алтайском крае, Астраханской, Владимирской, Ивановской, Иркутской, Курганской, Омской, Псковской областях. Только первые секретари предпочтению отдали партийной работе и соответственно оставили руководство советом в Марийской АССР. Проводя борьбу с совмещением постов в Мордовии отстранили от власти крупных представителей партийно - советской номенклатуры, потерявших оба поста.

Постепенно должность председателя областного совета становилась главной. Поэтому некоторые первые секретари обкомов своим личным примером, авторитетом, а в каких – то случаях наработанным ранее влиянием повышали ее статус. В регионах опять прошли внутрипартийные выборы первых секретарей обкомов. Влияние первых руководителей партии было минимальным. Полнота власти сосредоточилась в руках председателей областных советов. Большая часть из низ в прошлом были первыми секретарями.

Осенью 1991 года в регионах складывается новая структура властных органов. Избранные в 1990 году советы продолжают свою работу. Некоторые председатели советов были смещены депутатами под предлогом поддержки ГКЧП. На местах, ранее подконтрольной исполнительной власти, в лице исполкомов, появляется новый институт региональной исполнительной власти - назначаемый президентом - глава администрации. В республиках происходят изменения в связи с переходом от парламентской к президентской модели. Тем самым закладываются основы для политического конфликта между ветвями власти. Исполнительная власть начинает в меньшей степени зависеть от законодательной. Она развивается в качестве центра принятия решений.¹

¹ Авакьян С.А. Местное самоуправление в Российской Федерации: концепции и решения нового закона // Вестник Моск. ун-та.– 2006. - №2. – С.63.

Советы в конце 1991 года несколько меняют и упрощают формат своей работы. Они отличались большой численностью депутатов и представляли громоздкое образование. В условиях политической нестабильности сделать процесс принятия решений более быстрым возможно только с помощью институтов малых советов. Малые советы составляли до одной пятой депутатского корпуса и работали практически постоянно. На них были возложены почти все вопросы, кроме бюджетных и кадровых. Такие советы были созданы.

Новая институциональная ситуация была оформлена после принятия 5 марта 1992 г. закона "О краевом, областном совете народных депутатов и краевой, областной администрации". Важной особенностью этой ситуации было наличие серьезных рычагов парламентского контроля, с помощью которых советы могли влиять на исполнительную власть:

- согласование главы администрации с советом при назначении;
- двойная подотчетность губернатора - перед президентом и советом;
- согласование губернатором с советом назначения ключевых фигур в администрации - первого заместителя, руководителей финансового, имущественного и социального направлений;
- право совета обжаловать и приостанавливать губернаторские решения, выражать губернатору недоверие, обращаться в Конституционный суд с требованием отставки губернатора. Губернаторское вето преодолевалось простым большинством депутатов.

В этих условиях разгорается конфликт между ветвями власти, определявший политическую ситуацию в регионах в 1991 - 1993 годах. В ряде регионов этот конфликт приводит к снижению эффективности работы всей системы региональной власти. Невозможно было принимать решений. Советы становятся опорой политической оппозиции, как российскому руководству, так и назначенным им губернаторам. В этих конфликтах проявляются все возможные противоречия того времени - идеологические, институциональные, личностные и межгрупповые.

Развитие конфликта между ветвями власти закончилось роспуском советов в октябре 1993 года, который прошел под силовым давлением президентских структур. В некоторых регионах были приняты решения о самороспуске советов. В других их работа оказалась невозможной в связи со сложением депутатских полномочий представителями пропрезидентских сил. В Алтайском крае, Амурской области советы пытались продолжать работу и дальше. В условиях формирования в стране новой системы региональной власти и приближающегося юридического срока истечения полномочий советов это оказалось бессмысленным. Поэтому и оппозиционные силы вскоре включились в борьбу на выборах в новые органы законодательной власти.

В конце 1993 года в региональной законодательной власти происходят крупные изменения. Система советов, выполнявших на том этапе функции региональной законодательной власти, была разрушена принципиальными решениями президента страны. Эти действия получили поддержку большинства глав исполнительной власти в регионах. Они рассчитывали на последующее ослабление законодательной власти и ликвидацию институтов парламентского контроля. В республиках ситуация развивалась эволюционно. Советы, избранные в 1990 году доработали до конца своих полномочий, после чего были избраны новые органы законодательной власти. В некоторых республиках и после 1994 года сохранились парламентские модели. В Дагестане создали в 1994 году собственную модель власти.

Новый стандарт региональной законодательной власти в краях, областях, автономной области, автономных округах и городах федерального значения был определен президентским указом от 9 октября 1993 г. "О реформе представительных органов власти и органов местного самоуправления в Российской Федерации". 22 октября 1993 г. вышел указ "Об основных началах организации государственной власти в субъектах Российской Федерации". Эти указы ввели серьезные ограничения для региональной законодательной власти: ослабление парламентского контроля над исполнительной властью (право губернатора на единоличное формирование администрации, губернаторское

вето на решения законодательных собраний, которое, однако, можно преодолеть двумя третями голосов); ограниченная численность депутатов (15-50); определенные функции - принятие нормативно-правовых актов, утверждение бюджета и контроль над его исполнением, некоторые контрольные функции.¹

Выборы новых законодательных собраний прошли в декабре 1993 - марте 1994 годов. С этого момента начинается история постсоветской законодательной власти в регионах.

Региональная законодательная власть в середине девяностых годов была слабой. В регионах продолжается формирование моноцентрических режимов, в которых власть персонифицирует губернатор. Как и в России в целом, происходит резкий сдвиг в сторону исполнительной власти со смещением баланса в системе сдержек и противовесов. Характерной особенностью становятся фактическое подчинение законодательной власти исполнительной. На первом этапе вообще допускалось совмещение депутатских полномочий с работой государственных чиновников. В результате первые законодательные собрания были насыщены главами местных администраций, которые на том этапе назначались губернаторами. Поэтому о разделении властей говорить практически не приходилось.

Однако по мере развития новых институтов региональной законодательной власти отмечается постепенное усиление их позиций.

С 1994 года в регионах начинается принятие основных законов - уставов, и многие законодательные собрания утверждают уставы, предполагающие достаточно широкие полномочия законодательной власти. Эти уставы вступают в силу только после согласования с губернаторами, но в некоторых регионах согласие между ветвями власти было найдено, и полномочия ветвей власти оказались сбалансированными. Также законодательная власть играет

¹ Комментарий к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ / под ред. Ю. А. Тихомирова. – Москва: Юрайт-М; Новая правовая культура, 2007. С.356

ключевую роль в бюджетном процессе, и региональным администрациям приходилось считаться с интересами депутатов. В это время среди депутатов оказывается довольно много представителей деловой элиты.

В Совет Федерации с января 1996 года пришли председатели законодательных собраний. Это повысило реальный политический статус и самого органа власти, и его руководителей.

Оппозиционная активность некоторых законодательных собраний превратилась в центры альтернативных групп влияния. В некоторых регионах прежние оппозиционные председатели советов избирались в состав новых законодательных собраний и стали их руководителями.

Региональные законодательные собрания первого созыва в большинстве случаев получили право продлить свои полномочия по сравнению с первоначально определенным двухлетним сроком. Президентский указ позволил депутатам работать четыре года. Поэтому выборы законодательных собраний второго созыва прошли в большинстве регионов в 1996-1998 годы.¹ Третий созыв был избран в 2000-2002 годах. Выборы законодательных собраний четвертого созыва проходили с 2004 года.

Переломное значение для развития местного самоуправления в постсоветской России имело принятие Конституции 1993 года. Гарантируя автономность местного самоуправления, она оставляла простор для творчества в построении российской модели местного самоуправления».²

После принятия Конституции Президентом России в целях дальнейшего осуществления реформы местного самоуправления, обеспечения его государственной поддержки был издан Указ от 22 декабря 1993 г. «О гарантиях местного самоуправления в Российской Федерации».³ Указ устанавливал, что органы местного самоуправления самостоятельно утверждают перечень объектов

¹ Чернышов А. Г. Политический процесс в регионах России // Полис. Политические исследования. 1998. № 2. С. 88

² Невинский В.В. Местное самоуправление: проблемы и перспективы правового регулирования. // Российская юстиция. 2010. № 11. С. 34.

³ Указ от 22 декабря 1993 г. «О гарантиях местного самоуправления в Российской Федерации»

(имущества), составляющих муниципальную собственность; разграничивал полномочия представительного органа местного самоуправления и местной администрации; устанавливал, что решения органов местного самоуправления могут быть отменены лишь в судебном порядке.

С 1994 года после серии указов Президента страны и принятия Конституции в России проводилась первая реформа системы местного самоуправления. Она предполагала отказ от системы исполнительной вертикали, оформившейся после конституционного кризиса октября 1993 года. Фактически, речь шла о «реализации так называемой общественной модели, основанной на принципе самостоятельного решения местными сообществами вопросов местного значения. Предполагалось, что государственные полномочия на субрегиональном уровне будут делегироваться органам местного самоуправления». Указанные важные шаги федеральной власти, несмотря на свою большую значимость, на практике не дали ожидаемых результатов. Местное самоуправление было декларировано. Оно не было обеспечено ни в материальном, ни в организационном, ни в правовом отношении.

Федеральный закон от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹ не содержал, по принципу всех рамочных законов девяностых годов детального регулирования местного самоуправления, оставляя эту сферу субъектам Федерации. Так как вопрос находится в совместной компетенции Федерации и регионов. Он не устанавливал жестких ограничений по видам муниципальных образований, уровням, на которых реализуется самоуправление. Район, поселение, город могли быть, а могли и не быть муниципальными образованиями. Не разграничивал единообразно компетенцию муниципалитетов. Поэтому в регионах были выстроены различные модели организации местной власти. В то же время, закон не был принят исключительно в интересах регионов. Он был разработан при непосредственном участии муниципальных ассоциаций и активистов

¹Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ

муниципального движения. Закон фиксировал выборность местной власти, устанавливал гарантии местного самоуправления, требовал муниципальной автономии, а также учета мнения населения при территориальных изменениях в муниципалитетах.

С принятием этого закона активно стало формироваться федеральное и региональное законодательство. Практика применения данного Федерального закона выявила целый ряд проблем, связанных с осуществлением местного самоуправления в Российской Федерации. Это вызвало необходимость дальнейшего совершенствования правового регулирования местного самоуправления на федеральном уровне.

Подводя итоги развития парламентаризма в России в двадцатом столетие можно выделить, что парламентские традиции начала XX века формировались в России в нелегких условиях. Отмечался высокий уровень социальной напряженности. Отношения императора, вершителя судеб Отечества, было сложным по отношению к мнению народного представительства. Ярко был выражен оппозиционный настрой. Законодательная деятельность первых четырех Дум носила следы политической конфронтации с властью.

В последнее десятилетие XX века, в период перестройки и постперестроечный период, полномочия и статус высшего органа законодательной власти в Российской Федерации пересматривались и уточнялись. Самым принципиальным изменением в системе государственной власти этого периода стало введение в 1991 году поста Президента РСФСР и перераспределение властных функций между различными ветвями власти.

Противоречия между законодательной и исполнительной ветвями власти вылились в вооруженный конфликт в октябре 1993 года. Он завершился роспуском Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета Российской Федерации и ликвидацией системы советов. Первые выборы в обе палаты Федерального собрания Российской Федерации состоялись в декабре 1993 г., в день референдума по новой Конституции Российской Федерации.

В этот период состав Государственной Думы был в целом оппозиционным.

Совет Федерации, избранный в 1993 г. по двухмандатным округам, проработал до января 1996 г. В декабре 1995 года был принят закон, изменяющий порядок формирования верхней палаты Федерального Собрания, по которому главы региональной исполнительной власти и председатели законодательных собраний субъектов Федерации входили в СФ по должности. При этом СФ не мог функционировать на постоянной основе, а лишь собирался в Москве на регулярные сессии. Этот состав Совета Федерации был сформирован в январе 1996 г. и проработал под председательством Е.С. Строева по декабрь 2001 г.

После победы В.В. Путина на президентских выборах в 2000 году одна из предложенных им реформ заключалась в изменении порядка формирования Совета Федерации. Губернаторы и главы органов законодательной власти были заменены на назначаемых представителей, которые должны были работать на постоянной основе. Таким образом, главы регионов были лишены возможности самостоятельно заниматься лоббированием своих интересов в столице и участвовать в партийной и политической деятельности на федеральном уровне.

2. Становление и развитие законодательной власти в Челябинской области

2.1 Формирование представительной власти на территории Челябинской области в новейший период

Принятие Конституции 1993 года стало переломным моментом для развития местного самоуправления в Российской Федерации. Гарантируя автономность местного самоуправления, Конституция оставлял пространство для моделирования местного самоуправления. Президент России для реализации реформы местного самоуправления, обеспечения его государственной поддержки издал Указ от 22 декабря 1993 года «О гарантиях местного самоуправления в Российской Федерации». Этот документ устанавливал, что органы местного самоуправления самостоятельно утверждают перечень объектов - имущества, составляющих муниципальную собственность. Указ разграничивал полномочия представительного органа местного самоуправления и местной администрации. В нем устанавливалось, что решения органов местного самоуправления могут быть отменены лишь в судебном порядке.

С 1994 года в России проводилась первая реформа системы местного самоуправления. Она предполагала отказ от системы исполнительной вертикали власти, которая оформилась после октябрьского кризиса 1993 года.

Выборы в Челябинскую областную Думу были проведены 15 мая 1994 года, вместе с повторными выборами в Совет Федерации. В 1994 году не шло речи ни об агитации, ни об открытии избирательных счетов, не печатали листовки.

Выборы прошли успешно, принеся Союзу промышленников две трети депутатских мандатов. За несколько дней до первого заседания областной Думы состоялось совещание десяти депутатов-промышленников под эгидой областной администрации. На нем подтвердили свою позицию: председателем Думы должен стать В. Скворцов. Тогда же наметили кандидатуры первого заместителя (им стал первый заместитель начальника областного управления профтехобразования Ф.Н. Клюев) и заместителей председателя областной Думы (генеральный директор Симского производственного агрегатного объединения В.Ф. Давыдов и сотрудник УВД Челябинска Р.М. Подвигина). Ни у кого

из присутствовавших на совещании не возникло возражений по чьей-либо кандидатуре. Была у всех уверенность, что как минимум десять голосов обеспечат спокойное формирование руководящих органов областной Думы.

Но первое заседание областной Думы, открывшееся 25 мая 1994 года в здании бывшего областного Совета народных депутатов, сразу же показало сложность политической ситуации, выявив реальный расклад сил в законодательном органе. Кандидатура депутата от оппозиции В. Буравлева стала реальной альтернативой. При тайном голосовании за В. Скворцова проголосовали 8 депутатов, за В. Буравлева - на один голос меньше. Таким образом, установившийся накануне заседания баланс сил претерпел существенные изменения.

СПП получил серьезную поддержку избирателей и стал, по сути, «партией власти», имея большинство в законодательном органе области и своих представителей в Федеральном Собрании. Директора предприятий, как и все население области, просто устали от бессмысленного противостояния между ветвями власти и порожденными политической борьбой проблемами. Главная задача, которая стояла перед Думой - устранить противоречия между законодательной и исполнительной властью, сцементировать в единое целое государственную власть и начать полноценную работу на благо родного края.

Первое заседание Думы продемонстрировало всю сложность поставленной задачи. Это были первые депутаты первого в истории области парламента, и каждому из них приходилось принимать для себя трудное, но важное решение.

Стараясь не уделять внимания политическим разговорам в Думе, главной задачей председатель считал формирование прочной законодательной базы, способной оказать реальную помощь развитию промышленности области и окончательно завершить становление системы органов государственной власти. Только таким образом можно было оправдать доверие, оказанное депутатам коллегами-промышленниками и избирателями области.

Удалось за короткий срок сформировать компактный и профессиональный аппарат областной Думы. Сильнейшие правоведы и юристы были привлечены к

работе государственно-правового управления, активно работал пресс-центр, благодаря которому население области имело возможность получать полную и правдивую информацию о деятельности народных избранников.

Были сформированы три постоянные комиссии областной Думы: по законодательству и местному самоуправлению, по финансово-бюджетным и социальным вопросам, экономической политике. Уже на третьем заседании Думы была создана комиссия по выработке проекта нового Устава (Основного Закона) Челябинской области. Спустя месяц после начала работы депутаты приняли первые в истории области законы: «О статусе депутата законодательного (представительного) органа государственной власти Челябинской области» и «О порядке опубликования и вступления в силу законодательных актов Челябинской области». Наконец 21 июля 1994 года был принят основной финансовый закон – бюджет области.

Необходимо учитывать и тот факт, что Дума начала свою деятельность практически с нуля. Поэтому не случайно одним из первых постановлений Дума приняла документ под названием «О месте нахождения Челябинской областной Думы». В этом документе была всего одна строчка: «Считать местом нахождения областной Думы помещения в здании по улице Кирова, 114». Пусть это был формальный акт, но Дума продемонстрировала свою преемственность с органами государственной власти области, функционировавшими в этом здании до мая 1994 года. Этот документ выражал принципиальную позицию: первый законодательный орган должен занимать достойное место в системе органов государственной власти.

Первые дни работы Думы доказали ее востребованность избирателями и способность соблюсти баланс властей.

В 1996 году Челябинская областная Дума была переименована в Законодательное собрание Челябинской области. Основы и практика законодательной деятельности, заложенные депутатами первого созыва, были укреплены и расширены следующим составом народных избранников, начавшим свою работу в декабре 1996 года. В состав второго созыва был избран 41 депутат

Деятельность областной Думы была ограничена 4 основными сферами:

Законотворчество; разработка, принятие и контроль за исполнение областного бюджета; принятие Устава области; оформление системы местного самоуправления.

Парламентарии третьего созыва, приступившие к работе в декабре 2000 года, значительно дополнили и расширили список нормативных актов, принятых своими предшественниками.

По итогам выборов 2000 года движение «За возрождение Урала» получило весомое представительство в Челябинской областной Думе, которая и стала реальной оппозицией В. Соловьеву, действующему тогда главе администрации области. В этой ситуации мэр г. Челябинска В. Тарасов стремился придерживаться нейтральной позиции, что не устраивало обе противоборствующие стороны.

По Уставу г. Челябинск является единым муниципальным образованием, а в городских районах функционируют отделения администрации города.¹ Формально это нарушает нормы федерального законодательства и Закона Челябинской области «О местном самоуправлении в Челябинской области», дающих право населению создавать муниципальные образования и в границах городских районов, ибо мнение населения по этому вопросу не выяснялось.

Новый губернатор Петр Сумин и руководители Законодательного Собрания выработали свой вариант реформирования системы местного самоуправления в г. Челябинске. Губернатор области 7 апреля 2003 года подписал Закон «О назначении выборов в органы местного самоуправления в Челябинской области»,² согласно которому г. Челябинск должен был разделиться на 12 автономных муниципальных образований (7 районов города, поселки Новосинеглазово, Смолино, Федоровка, Сосновка, Шершни). В них 29 июня 2003 года должны

¹ Устав города Челябинска (в ред. Решений Челябинской городской Думы от 26.04.2016 N 20/1, от 27.06.2017 N 31/2, от 29.05.2018 N 40/5) // Собрание законодательства ЧО. 2018. №40/5. Ст.25

² Закон Челябинской области «О назначении выборов в органы местного самоуправления в Челябинской области» от 20 марта 1997 №8-ЗО

были состояться выборы депутатов представительных органов местного самоуправления и глав муниципальных образований.

В декабре 2005 года выборы четвертого созыва Законодательного собрания (с 1 января 2006 года - Законодательного Собрания) прошли по новой, смешанной, системе: 30 депутатов были избраны по партийным спискам и 25 - по одномандатным округам. В октябре 2006 года состоялись довыборы депутатов в пяти одномандатных округах.

Для того чтобы придать импульс развитию местного самоуправления, предоставив муниципальным образованиям необходимый для этого инструмент, правительство области предложило как вариант объединение сельских поселений. В 2009 году объединились Спасское и Бабарыкинское сельские поселения Верхнеуральского муниципального района, в результате чего количество сельских поселений в Челябинской области уменьшилось с 247 до 246. Вновь образованному Спасскому сельскому поселению губернатором области выделено 100 миллионов рублей на ремонт дорог и поддержку ЖКХ. 100 миллионов рублей заложены в областном бюджете на объединение поселений на 2012 год, работа по объединению поселений будет продолжена. Интересные предложения по объединению сельских поселений поступили из Карталинского муниципального района: глава района и главы поселений понимают необходимость объединения и будут добиваться поддержки населения. Хотел бы отметить, что объединение поселений - дело добровольное и проводится при обязательном учете мнения населения. Но тем, кто объединится, гарантирована поддержка органов государственной власти области и, что немаловажно, - финансовый «бонус». Вообще объединение муниципальных образований - общемировая тенденция, ничего нового мы в этом плане не изобретаем.

Выборы депутатов Законодательного Собрания пятого созыва состоялись в октябре 2010 года. Как и выборы в декабре 2005 года, они прошли по смешанной системе. По итогам выборов были сформированы 4 фракции: «Единая Россия» (49 депутатов, 19 из которых избраны по партийным спискам), по четыре депутата -

во фракциях КПРФ и "СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ" (все избраны по партийным спискам), 3 депутата - во фракции ЛДПР (все избраны по партийным спискам).

13 сентября 2015 года южноуральцы выбрали новый состав законодательной власти на ближайшие пять лет. Как и в декабре 2005 года, октябре 2010 года были избраны 30 депутатов по партийным спискам и 30 – по одномандатным округам. Лидером избирательной кампании стало Челябинское региональное отделение партии «Единая Россия», получившее 56,16% голосов избирателей. «Справедливая Россия» получила 15,94 %, КПРФ – 11,7 % и ЛДПР – 10,03 % голосов избирателей.

По итогам выборов в Законодательном Собрании были сформированы четыре фракции: «Единая Россия» (49 депутатов), «Справедливая Россия» (5 депутатов), по 3 депутата – во фракции КПРФ и ЛДПР.

2.2 Современное состояние законодательной власти в муниципалитетах (на примере Уйского района)

Уйский районный совет депутатов Челябинской области, как орган местного самоуправления, был создан в результате выборов депутатов районного Совета 22 декабря 1996 года, в соответствии с Законом области «О выборах в Челябинской области» от 10 сентября 1996 года №28-ОЗ и постановления Челябинской областной Думы «О выборах в органы местного самоуправления Челябинской области» от 15 февраля 1996 № 375.

Порядок и полномочия районного Совета регулируются Конституцией РФ, Законом РФ «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ», законами области, Уставом муниципального образования «Уйский район», Регламентом районного Совета.

Уйский районный Совет депутатов является представительным органом местного самоуправления Уйского района. Он самостоятелен в пределах своих полномочий и не входит в систему органов государственной власти.

Районный Совет утверждает бюджет, устанавливает местные налоги. Совместно с другими органами местного самоуправления управляет муниципальной собственностью, обеспечивает осуществление общих для района задач социально - экономического развития. Все полномочия направлены на исполнения законов и иных правовых актов, принятых Законодательным Собранием и администрацией Челябинской области. Представительный орган постоянно осуществляет контроль над деятельностью главы администрации Уйского района и иными полномочиями, предусмотренные Уставом.

В Уйский районный Совет избрано 10 депутатов. Согласно штатному расписанию на 1997 год в районном Совете работает два сотрудника: председатель и ведущий специалист.

К полномочиям Совета относятся:

- образование постоянных комиссий;
- утверждение Регламента районного Совета, внесение в него изменений и дополнений;

- принятие Устава района, внесение в него изменений и дополнений;
- утверждение бюджета;
- рассмотрение вопросов депутатов и принятие по ним решений;
- принятие решений по протестам прокурора района на постановления районного Совета;
- принятие отчетов.

В первом созыве работали 10 депутатов избранные по десяти мандатным избирательным округам. Депутаты были избраны 22 декабря 1996 года.

Анализ архивных материалов показывает, что представительный орган был сформирован из руководителей отраслей образования, здравоохранения. Среди народных избранников нет представителей рабочих профессий. По возрастному составу три депутата старше 50 лет, один - чуть больше тридцати, остальные в возрасте от сорока до пятидесяти лет. Из 10 депутатов, только две женщины. (Приложение 1)

Очередные выборы в Уйский районный Совет депутатов проводились по трем многомандатным округам. В результате было избрано 15 депутатов.

Во втором созыве увеличивается количество депутатов, которые представляют органы власти. Это объясняется тем, что главы сельских поселений одновременно могли быть и депутатами. Что мы и видим из приведенной таблицы (Приложение 2). Сокращается представительство от образования, здравоохранения. Увеличилось количество депутатов от сельского хозяйства. По-прежнему нет депутатов, которые бы трудились в сфере культуры и спорта. Несмотря на то, что количество депутатов увеличилось на 50%, а женщин - депутатов только две.

Народные избранники увеличили количество депутатов в будущем созыве до 28 человек. Тем самым дали возможность избирателям голосовать за несколько кандидатов.

Уйский районный Совет депутатов 30 июня 2005 года принял решение №38 «О принятии Устава Уйского муниципального района». С этого момента

районный Совет был переименован в Собрание депутатов Уйского муниципального района.

На основании статьи 18 Закона Челябинской области от 4 апреля 1997 года №5-ЗО «О статусе депутатов представительного органа местного самоуправления Челябинской области» было принято решение Собрания депутатов Уйского муниципального района о закреплении депутатов за населенными пунктами.

Значительное увеличение количества депутатов отразилось и на качественном составе. Представителей образования - 7 человек, здравоохранения – 3. Больше стало индивидуальных предпринимателей – 4 человека, появились представители пенсионеров - 4. Органы власти представляют - 4 человека и два человека – фермеры. Из 28 - 14 , или 50% не занимали руководящих должностей. Женщин в муниципальном парламенте стало 7 человек.

Все депутаты распределили между собой обязанности по участию в депутатских комиссиях. Всего пять комиссий:

- Комиссия по социальным вопросам;
- Комиссия по вопросам ЖКХ и муниципальной собственности;
- Комиссия по бюджету и налогам;
- Комиссия по вопросам экологии и сельского хозяйства;
- Комиссия по этике и регламенту.

Заседания комиссий проводятся перед сессией для обсуждения вопросов, изучения его и выработки решения по данному вопросу. По мере готовности данный вопрос включается в повестку очередной сессии.

В марте 2010 было избрано 28 депутатов по многомандатной системе.

Два депутата - Воронин Андрей Анатольевич и Светлов Сергей Лукьянович сложили полномочия, так как одновременно были избраны главами сельских поселений.

В депутатском корпусе обновление прошло на две трети. Представителей от сельского хозяйства стало значительно больше - 7 человек, образование - 7 человек, здравоохранение - 3, пенсионеров - 4. В этом созыве нет представителей органов власти. По федеральному законодательству депутат не может

одновременно быть представителем исполнительной власти. Женщин в составе 7 человек.

Возрастной состав выглядит следующим образом - 12 человек в возрасте от 50 до 60 лет, что составляет 50 % от общего числа действующих депутатов, по 6 человек старше 60 лет и от 40 до 50 лет. Представителей молодежи только 2 человека от 30 до 35 лет (Приложение 4).

В связи с изменениями, внесенными в Устав Уйского муниципального района, на новый срок депутаты избирались по 19 одномандатным округам. 13 сентября 2015 состоялись выборы депутатов пятого созыва в Собрание депутатов Уйского муниципального района.

При Собрание депутатов была сформирована Общественная молодежная палата. Главная задача - приобщить молодых людей к работе в политическом пространстве. Показать возможность получения опыта работы для дальнейшего участия в выборных кампаниях.

В это время были созданы общественные советы под руководством депутатов Собрания по вопросам гендерной политики и межнациональных отношений. Именно в это время депутаты стали объединяться во фракции. Но документально оформлена только фракции «Единой России».

За прошедшие три года в депутатском корпусе произошли изменения. Владельщиков Вениамин Александрович был избран депутатами на должность главы Уйского муниципального района. Соответственно на довыборах в депутаты победил Боровинский Сергей Алексеевич, индивидуальный предприниматель. Кондрашкин Виталий Вениаминович избран главой Соколовского сельского поселения. Вместо него по округу одержал победу Надыргулов Марат Шарифулович, руководитель досугового центра в поселке Лесной. Абдулзалилов Шамиль Хавильевич сложил полномочия по состоянию здоровья. Победил в этом округе Игбаев Вадим Шамуратович – индивидуальный предприниматель. Он впервые в истории Собрания депутатов Уйского муниципального района избран в возрасте до 30 лет. Это самый молодой избранник народа за всю историю Уйского парламентаризма. Сложил

полномочия и депутат Глушак Владимир Михайлович в связи с вступлением в законную силу решения суда в отношении его. Вместо него была избрана Патюкова Наталья Александровна специалист по дошкольному воспитанию управления образования.

Сейчас в составе депутатов - один человек избран в четвертый раз Ли С.В., по третьему разу - Чутбасов Р.Р., Волынская И.А., Вовк Г.В., Мурзина И.Н., второй раз - Устелемов Н.Н., Абрамкин А.И., Невский Б.М., Веряскин В.И. Девять из девятнадцати депутатов имеют опыт работы. Остальные 10 человек избраны впервые. Пять женщин в составе действующего корпуса. Впервые среди депутатов есть те, чей возраст за 70 лет - 2 человека. От 30 до 40 лет 2 человека, от 40 до 50 лет - 2 человека, от 50 до 60 лет - 4 человека, от 60 до 70 лет - 8 человек. Таким образом, 50% депутатов представители старшего поколения (Приложение 5).

Ежегодно депутаты заслушивают отчет Главы района об итогах работы за прошедший период. Практикуются в районе отчеты депутатов в своих округах перед избирателями. Заслушиваются заместители главы района, начальники отделов. Регулярные заседания депутатских комиссий позволяет эффективно проводить заседание сессий.

Председатель Собрании депутатов Уйского муниципального района ежегодно отчитывается о проделанной работе за прошедший год. Приведем основные выдержки из отчетного выступления председателя Собрании депутатов А.И.Абрамкина. За период 2016 года проведено 14 заседаний. Рассмотрено 90 вопросов. Принято 76 решений по различным вопросам. Постоянные комиссии 5 созыва провели в 2016 году 40 заседаний. Председатель Собрании депутатов присутствовал на всех заседаниях постоянных комиссий. Надо отметить, что в 2016 году несколько заседаний депутатских комиссий прошло совместно. Это позволяет эффективно отработать замечания и предложения до заседания Собрании депутатов.

За период работы 2016 года председатель Собрании депутатов принимал участие в работе с жителями района. Участвовал в мероприятиях, как депутат от 13

избирательного округа. Лично посетил более 30 учреждений (детских садов и школ), знаком со всеми проблемными местами учреждений образования. Некоторые вопросы решались прямо на местах, т.е. к концу процесса проверок предписания и замечания уже были выполнены.

За период 2016 года было проведено большое количество различных культурно - массовых мероприятий. К ним относятся, районный этап областного телевизионного конкурса «Марафон талантов». автопробег ко Дню Победы, где участники посетили 4 сельских поселения, возложили цветы у монументов, вручали георгиевские ленты, выступили с агитбригадой на митинге. Не остаются без внимания и представители разных профессий в свои профессиональные праздники.

. Спортивные мероприятия областного значения - «Уральская метелица», «Золотой колос». Спортивные мероприятия районного значения: сельская спартакиада, дни здоровья. Депутаты принимают активное участие в пропаганде здорового образа жизни, физкультуры и спорта.

В Уйском районе ежегодно проходят сходы населения. Как депутат Собрания депутатов по согласованию выезжал на многие сходы, на территории района, иногда совместно с главой района. Вопросы на сходах рассматривались разнообразные, принимались решения, некоторые из них на месте одномоментно решить не было возможности - решения по ним принимались в позже. В 2016 году в Российской Федерации проводились выборы в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации. Это очень времязатратный процесс.

Как председатель Собрания депутатов провожу встречи с жителями (избирателями) нашего района. На встречах обрабатывалась полученная информация, решались насущные для жителей вопросы, такие как -газификация, дороги, состояние зданий медицинских учреждений, клубов, детских садов и школ.

За период предвыборной кампании и после выборов работа продолжалась по наказам граждан. Многие учреждения культуры и образования были отремонтированы.

Как председатель Собрания депутатов участвую в работе постоянных комиссий Администрации Уйского муниципального района.

Ведется систематическая работа с ветеранами нашего района, поздравления с праздниками, участие в заседаниях президиума Совета ветеранов. Работаю в тесном контакте с Управление социальной защиты населения и комплексным центром.

Принимаю участие в роли наставника в заседаниях молодёжного Совета (2 раза в год). Помогаю молодёжи организовывать спортивные праздники в детских садах (Вандышевский, Кочневский, Кидышевский, Глазуновский).

За 2016 год в Собрание депутатов поступило 167 писем (входящие документы). Исходящих – 162. Из них:

- обращения граждан 10, ответов 11;
- в прокуратуру – 22;
- в суд – 14;
- в Министерство юстиции – 6.

Как депутат от партии «Единая Россия» принял 12 обращений, из которых положительно решено – 9, а 3 обращения - в работе.

В следующем году нам предстоит решить совместно с администрацией района целый ряд серьезных задач. Необходимо всем депутатам заниматься созданием условий для развития предпринимательства, фермерских хозяйств, привлечением инвестиций, мероприятиями по благоустройству района.

У нас есть проблемы, но уверен, что преодолеть их нам по силам. Работая единой командой, мы сможем изменить и улучшить качество работы депутатов районного Собрания в избирательных округах.

Подводя итоги можно сказать, что реформы последнего десятилетия XX века позволили решить ряд важных задач, связанных с созданием работающих структур местной власти. С одной стороны, к середине девяностых годов

муниципалитеты обладали достаточной собственностью и доходами для того, чтобы решать задачи самообеспечения и развития; с другой стороны, к началу 2000 года были осуществлены конституционное признание, закрепление принципа автономности муниципальной власти в пределах общего контекста власти публичной. В то же время, достаточно широкая свобода усмотрения субъектов РФ в вопросах регулирования местной сферы и недостаточность федеральных государственных гарантий местного самоуправления позволили регионам в конце девяностых годов существенно ограничить или даже ликвидировать муниципальную власть. Ко второй половине девяностых годов в регионах сформировались новые элиты, стремившиеся к обладанию властью и собственностью. Их экспансия на уровень муниципалитетов стала приводить к конфронтациям. Наметился процесс подавления муниципальной автономии, лишения органов местного самоуправления материальной и финансовой базы, вошла в практику ликвидация муниципалитетов и замена их территориальными структурами областных администраций.

Результатом этих процессов стал кризис местного самоуправления. К началу 2000-х гг. в отдельных субъектах Федерации отношения между региональными органами государственной власти и органами местного самоуправления существенно различались. Если в 1990-х гг. решающая роль в этих отношениях принадлежала центральной власти, то в начале нового века все большую роль стали играть объективные факторы, определяющие специфику региона. Роль центра все больше стала проявляться не непосредственно в отношении к местному самоуправлению как к институту публичной власти, а через региональную политику.

В конце XX начале XXI века в регионах сложились два полярных мнения о перспективах местного самоуправления. Первое мнение исходило, как правило, от руководства субъектов Федерации, которые предлагали сужение сферы местного самоуправления и расширение сферы влияния государственной власти вплоть до передачи ей всей социальной сферы, разумеется, с соответствующим финансированием. Другое мнение инициировалось муниципальными органами,

располагающими положительным результатом своей деятельности, которые рассчитывали на урегулирование объемов полномочий, ресурсов, совершенствование законодательства.

В Челябинской области формирование системы местного самоуправления проходило в условиях острой политической борьбы. В ее основе было продолжительное противостояние между назначенным Б. Ельциным губернатором В. Соловьевым и лидером общественно-политического движения левых сил «За возрождение Урала» (ЗВУ) П. Суминым. По итогам выборов 2000 года это движение получило весомое представительство в Челябинской областной Думе, которая и стала реальной

Думается, это лишь один из факторов, повлиявших на принятие данного закона. На наш взгляд, при его реализации областные органы государственной власти решали определенные задачи.

Развитие конфликта удалось приостановить путем достижения сторонами согласованного решения. Законодательное Собрание области 17 апреля 2003 года рассмотрело и приняло внесенный губернатором Закон «О поддержке мер администрации области и органов местного самоуправления г. Челябинска». По этому документу администрации области и органам местного самоуправления г. Челябинска в срок до декабря 1997 года предписывалось разработать областной Закон «О статусе города Челябинска».

Таким образом, с одной стороны, органы местного самоуправления города получили поддержку населения в вопросах сохранения г. Челябинска как единого муниципального образования, с другой - жители высказались за выборность глав районных администраций, что соответствовало одному из требований органов государственной власти области.

Противоречивость полученных результатов позволяет говорить о том, что значительная часть населения имеет только приблизительное представление о системе муниципальной власти и возможных вариантах ее организации. Вместе с тем была достигнута положительная ситуация. Стабилизировались отношения

между областными и муниципальными органами власти, и привели к консервации конфликта между ними.

Парламент области, в лице Законодательного Собрания, и представительный орган, Собрание депутатов Уйского муниципального района развиваются параллельно, в рамках федерального законодательства. Изменения, которые происходят в обществе, вносят коррективы в работу депутатов. Для муниципалитета самая приемлемая система выборов – это одномандатные округа в Собрание депутатов. На сегодняшний день определено оптимальное количество депутатов. 19 человек представляют все 11 сельских поселений района. Это позволяет добиваться максимального участия депутатов в работе заседаний, проведение сессий, публичных слушаний.

Заключение

Начало XX века ознаменовалось первой русской революцией. В результате которой в России впервые был сформирован представительный орган – Государственная Дума. Всего было четыре Думы, но лишь одна проработала весь срок полномочий.

Кризис тоталитарной государственной системы в стране и начавшаяся демократизация общества обнаружили во взаимоотношениях центра и регионов множество проблем, накопившихся вследствие сверхцентрализованного управления. Стало очевидно, что в условиях демократии прежние директивные методы себя полностью изжили.

За период времени между 1993 и 2015 годами Челябинская область прошла очень сложный путь, на котором было всё: и успехи, и неудачи. Рубеж 80 -90-х годов XX века явился очень сложным историческим этапом для всей России, в том числе и для нашего региона. Однако через все лишения, связанные с перестройкой и распадом СССР, наша область прошла без больших потерь, какие имели место в большинстве регионов России. Связано это было, прежде всего, с правильной политикой руководства. В то время, когда на территории страны вспыхивали один за другим межнациональные конфликты, в Челябинской области не было ничего даже похожего на это. И это несмотря на то, что она является многонациональной областью.

Противоречия между законодательной и исполнительной ветвями власти вылились в вооруженный конфликт в октябре 1993 г., который завершился роспуском Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета Российской Федерации и ликвидацией системы советов.

Первые выборы в обе палаты Федерального собрания Российской Федерации (нижнюю – Государственную Думу и верхнюю – Совет Федерации) состоялись в декабре 1993 года. Согласно переходным положениям Конституции Государственная Дума была избрана сроком на два года. В последующем выборы в государственную Думу проводились в 1995 году, 1999 году, 2003 году, 2007 году, 2012 году и 2016 году. Депутаты каждого созыва работали четыре года. Из-за

внесения поправок в Конституцию Российской Федерации в 2008 г. следующие созывы депутатов будут формироваться сроком на пять лет.

В 90-х годах XX века состав Государственной Думы Российской Федерации был в целом оппозиционным.

Реформы последнего десятилетия XX века позволили решить ряд важных задач, связанных с созданием работающих структур местной власти. Ко второй половине девяностых годов в регионах сформировались новые элиты, стремившиеся к обладанию властью и собственностью. Их экспансия на уровень муниципалитетов стала приводить к конфронтациям. Результатом этих процессов стал кризис местного самоуправления. К началу 2000-х гг. в отдельных субъектах Федерации отношения между региональными органами государственной власти и органами местного самоуправления существенно различались.

В конце XX начале XXI века в регионах сложились два полярных мнения о перспективах местного самоуправления. В Челябинской области формирование системы местного самоуправления проходило в условиях острой политической борьбы. В ее основе было продолжительное противостояние между назначенным Б. Ельциным губернатором В. Соловьевым и лидером общественно-политического движения левых сил «За возрождение Урала» (ЗВУ) П. Суминым. По итогам выборов 2000 года это движение получило весомое представительство в Челябинской областной Думе, которая и стала реальной силой. Развитие конфликта удалось приостановить путем достижения сторонами согласованного решения.

Таким образом, с одной стороны, органы местного самоуправления города получили поддержку населения в вопросах сохранения города Челябинска как единого муниципального образования, с другой - жители высказались за выборность глав районных администраций, что соответствовало одному из требований органов государственной власти области.

В настоящее время парламентаризм в России развивается на всех уровнях законодательной и представительной власти – федеральном, региональном, муниципальном. Это обусловлено, прежде всего, тем, что заложенные в

Конституции Российской Федерации принцип разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную и принцип самостоятельности этих ветвей власти распространяется на все органы государственной власти в стране и органы власти в субъектах федерации. Значит, законодательные органы в регионах Российской Федерации можно рассматривать как региональные парламенты в современной России.

К полномочиям каждого регионального парламента в исключительном порядке относится принятие законов областного уровня. Исполнительная и судебная ветви региональной власти могут в установленном законом порядке выдвинуть обоснованные возражения против любого закона, принятого областным парламентом. Это не означает, каких - либо ограничений полномочий законодательных и представительных органов государственной власти субъектов Российского государства. Исполнительная и судебная ветви власти в регионах действуют на основании законов, принимаемых федеральными и региональными парламентами. Это уже является крупным достижением современного российского парламентаризма.

Парламент области, в лице Законодательного Собрания, и представительный орган муниципального образования - Собрание депутатов Уйского муниципального района развиваются параллельно, в рамках федерального законодательства. Изменения, которые происходят в обществе, вносят коррективы в работу депутатов.

Российский парламентаризм обязан способствовать повышению эффективности работы всех органов государственной власти во имя развития нашей страны. В этом заключается главная цель работы парламентариев.

Библиографический список

Источники

1. Опубликованные

1. Конституция Российской Федерации: Принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г. – Екатеринбург: Уралюриздат, 2002. – 47с.
2. Комментарий к Конституции Российской Федерации / под общ.ред. В. Д. Карповича. – Москва: Юрайт-М; Новая Правовая культура, 2002. – 115 с.
3. Закон СССР от 1 декабря 1988 года «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) СССР» // Ведомости ВС СССР. 1988. № 48. Ст. 120.
4. Закон СССР от 1 декабря 1988 года «О выборах народных депутатов СССР» // Ведомости ВС СССР. 1988. № 49. Ст. 729.
5. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Закон Рос. Федерации от 06 окт. 2003 № 131-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 2003. - № 40. - Ст. 382.
6. Комментарий к Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в РФ / под ред. Ю. А. Тихомирова. – Москва: Юрайт-М; Новая правовая культура, 2007. – 453 с.
7. Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов: Указ Президента РФ от 28 апр. 2008 № 607 // Собрание законодательства РФ. - 2008. - № 18. – Ст. 2003.
8. Закон Челябинской области №8-ЗО «О назначении выборов в органы местного самоуправления в Челябинской области» (Челябинск, 20 марта 1997)
9. Устав города Челябинска (в ред. Решений Челябинской городской Думы от 26.04.2016 N 20/1, от 27.06.2017 N 31/2, от 29.05.2018 N 40/5) // Собрание законодательства ЧО. 2018. №40/5. Ст.25

II. Неопубликованные

1. Архивный отдел администрации Уйского муниципального района. – Ф. 37: Собрание депутатов. Оп.1. Д.13. Протоколы заседаний районного Совета депутатов, постановления и документы к ним, февраль – декабрь 2000, 136 л.
2. Архивный отдел администрации Уйского муниципального района. – Ф. 37: Собрание депутатов. Оп.1. Д.15. Протоколы заседаний районного Совета депутатов, постановления и документы к ним, 09 января – 25 мая 2001, 79л.
3. Архивный отдел администрации Уйского муниципального района. – Ф. 37: Собрание депутатов. Оп.1. Д.43. Протоколы заседаний Собрания депутатов, постановления и документы к ним, 30 марта – 14 апреля 2015, 84 л.

Литература

1. Абрамов В. Ф. Российское земство: экономика, финансы, культура. - М.: ФГ – Ника, 1996. - 165с.
2. Авакьян С.А. Местное самоуправление в Российской Федерации: концепции и решения нового закона // Вестник Моск. ун-та. Сер. 11, Право. – 2006. -№2. – С.63.
3. Антокольский П. История Челябинской области. Перестройка // Челябинская область: история, перспективы. Челябинск, 2004. С. 71-78.
4. Барсенков А.С. Введение в современную российскую историю 1985-1991гг.: курс лекций. - Москва: Аспект Пресс, 2002.-387 с.
5. Барсенков А.С. История России 1917-2004гг: учеб.пособие для вузов. – Москва: Аспект Пресс, 2006. -816с.
6. Безбородов А.Б. Отечественная история России новейшего времени: 1985-2005гг. М., 2007
7. Безуглов А. А. Конституционное право России: в 3т. - Т.2. - Москва: Профобразование, 2011. - 588 с.
8. Васильев В.И. Местное самоуправление. - М.: Мысль, 2011. - 362с.

9. Васильев. В. И. Государственная власть и местное самоуправление: перспективы взаимоотношений // Конституционное и муниципальное право. № 3. - 2004. С. 11
10. Верт Н. История советского государства 1990-1991гг. - М.: Прогресс Академия, 1992.- 480с.
11. Восленский М.С. Номенклатура. - М.: Советская Россия, 1991. - 624с.
12. Горнов В. А. Историография истории земства России: Отечественные исследования второй половины 1940-х начала 1990-х годов. - Рязань, 1997.- 122с.
13. Зуляев Р.И. Политическое представительство как принцип демократии.: дисс. канд. полит. наук: 23.00.02 / Зуляев Рустем Ильхамович. - Казанский государственный университет имени В. И. Ульянова-Ленина. - Казань, 2006. - 170с.
14. Иванов В.Н. КПСС и власть: Департизация органов государственной власти и управления на Южном Урале. - Челябинск: ЧелГУ, 1999. - 170с.
15. Кириллов А.Д. Урал: от Ельцина до Ельцина: хроника политического развития, 1990-1997 гг. - Екатеринбург: Уральский Университет, 1997. – 392с.
16. Кириллов А. Д. Партийные организации Урала в 1980-е гг.: состав партийных рядов.- Свердловск: Уральский Университет, 1990.- 392с.
17. Кириллов Б. А. Эволюция органов власти на Урале, 1988-1995 гг. Екатеринбург, 1996. С. 114.
18. Кокотов А.Н. Федеральный законодательный процесс: понятие и структура. М., 2000
19. Корецкий А.С. Политическая стратификация населения Челябинской области // Проблемы реформирования российского общества. - Челябинск, 1997. С. 119-129.
20. Корнилов Е. Г. Проблемы истории земства в советской исторической литературе. / Историографический сборник. Саратов: Издательство Саратовского университета, 1978. — Вып.4. — 201с.

21. Крестьянинов Е.В. Процессуальные особенности рассмотрения Советом Федерации федеральных законов, подлежащих и не подлежащих его обязательному рассмотрению. М., 1995
22. Кудинов О.А. Конституционные реформы в России в XIX начале XX вв. - М.: Социум, 2000. - 131с.
23. Лаптева Л.Е. Из истории земского, городского и сословного самоуправления в России.-М.: Российская академия государственной службы, 1999. — 174с.
24. Левченко А.А. Формирование многопартийности на Южном Урале: 1987-2007 гг.: дисс. ...канд. ист. наук: 07.00.02 / Левченко Александр Анатольевич.- Оренбург, 2009. - 26 с.
25. Маклаков В.А. Вторая Государственная Дума. М., 1991
26. Маврин Ю.К. Объединение муниципальных образований в Челябинской области.- Челябинск.-2002.-643с.
27. Невинский В. В. Местное самоуправление: проблемы и перспективы правового регулирования. // Российская юстиция. 2010. № 11. С. 334.
28. Некрасов Е. Е. Государственная власть и местное самоуправление в России: опыт историко-правового исследования. М., 1999.
29. Пешин Н.Л. Государственная власть и местное самоуправление в России: проблемы развития конституционно-правовой модели. - М., 2007. - 315 с.
30. Писарев А. Н. Муниципальное право Российской Федерации. - Москва: Триада, 2007. - 238с.
31. Постовой Н. В. Местное самоуправление. История, теория, практика. М., 2005. -555с.
32. Привалов Н.Г. Челябинская область: общественно-политические организации. – Екатеринбург: Урал политический, 1995.
33. Самохина А. В., Худобородов А.Л. На крутых поворотах российской истории: Становление политической элиты Челябинской области. 1990-2000. - Челябинск: "Край Ра", 2018. - 156 с.
34. Селезнев Г.К. Политическая история современной России: 1991-2001гг. - Спб.: С.-Петерб. ун-т, 2004. - 296 с.

35. Слива А. Я. Тезисы о местном самоуправлении // "Законодательство и экономика". 2004. №8.
36. Смирнов А. Ф. Государственная Дума Российской империи. 1906 - 1917. Историко-правовой очерк. М.: Книга и бизнес. - 1998. - 624с.
37. Согрин В.В. Политическая история современной России. 1985-2001: от Горбачева до Путина. - М.: ИНФРА-М. - 2001. - 272 с.
38. Тихонов Н. Политическая жизнь Челябинской области в начале 1990-х годов. - Челябинск. - 2004. – 90 с.
39. Токарев А. И. Изменения политической системы российского общества 1861-1925. -М. - 1993. - 120с.
40. Фадеев В.И. Муниципальное право России. - М. - 2011. - 105с.
41. Черноземцев А.А. Челябинск: Энциклопедия. - Челябинск: Каменный пояс, 2001. – 1112с.
42. Шарафутдинов Т.Г. Общественно-политическая жизнь на Южном Урале в 1985-1993 гг. - Уфа, 2013
43. Шилкин А. М. Городские думы на Южном Урале в 1917—1918 гг. - Челябинск, 2000.
44. Шлемин П. И. Столыпин и местное самоуправление. - Москва: Изд-во РАН, 1992. - 63с.

**Первый созыв районного Совета депутатов Уйского района
1996 – 2001 годы¹**

№ п\п	Фамилия, Имя, Отчество депутата	Год рождения	Отраслевая принадлежность	Место работы, должность	Населенный пункт
1	Боровинский Леонид Ильич	1945	образование	Уйская начальная школа, директор	село Уйское
2	Воронин Сергей Анатольевич	1964	здравоохранение	Уйская ЦРБ, хирург	село Уйское
3	Выдрин Анатолий Михайлович	1956	образование	Уйская средняя школа, директор	село Уйское
4	Захарова Нина Степановна	1953	Социальное обеспечение населения	Руководитель соцзащиты	село Уйское
5	Климчук Василий Кириллович	1947	Сельское хозяйство	Райком профсоюзов работников сельского хозяйства, председатель	село Уйское
6	Лазарев Леонид Дмитриевич	1949	Сельское хозяйство	Уйский совхоз, главный инженер	посёлок Мирный

¹ Архивный отдел администрации Уйского муниципального района. – Ф. 37: Собрание депутатов. Оп.1. Д.13. Л.195

7	Ли Сергей Владимирович	1955	военкомат	военный комиссар Уйского района	село Уйское
8	Приходько Александр Андреевич	1940	органы власти	глава Уйского района	село Уйское
9	Сейберт Любовь Филипповна	1945	здравоохранение	Уйская ЦРБ, лаборант	село Уйское
10	Чаплинский Вячеслав Валентинович	1956	образование	заведующий РОНО	село Уйское

**Второй созыв районного Совета депутатов Уйского района
2001 – 2004 годы¹**

№ п\п	Фамилия, Имя, Отчество депутата	Год рождения	Отраслевая принадлежность	Место работы, должность	Населенный пункт
1	Сейберт Любовь Филипповна	1945	здравоохранение	Уйская ЦРБ, заведующая лабораторией	село Уйское
2	Ли Сергей Владимирович	1955	пенсионер	пенсионер	село Уйское
3	Владельщиков Вениамин Александрович	1957	промышленность	Уйское ДРСУ, директор	село Уйское
4	Татарников Сергей Васильевич	1958	органы власти	Глава Уйского сельского поселения	село Уйское
5	Ильин Владимир Петрович	1946	органы власти	Управление сельского хозяйства, начальник	село Уйское
6	Дорожкин Михаил Иванович	1949	сельское хозяйство	Уйский совхоз, инженер	посёлок Мирный
7	Коновалов Сергей Михайлович	1956	органы власти	Глава Уйского района	село Уйское
8	Кульмухаметов Минур Азатович	1955	сельское хозяйство	Уйский совхоз, управляющий Булатовским отделением	деревня Булатово, посёлок Восточный

¹ Архивный отдел администрации Уйского муниципального района. – Ф. 37: Собрание депутатов. Оп.1. Д.13. Л.195

9	Чвало Александр Алексеевич	1955	юриспруденция	адвокат	посёлок Мирный
10	Воронин Андрей Анатольевич	1968	органы власти	Глава Ларинского сельского поселения	село Ларино
11	Боровинская Людмила Алексеевна	1949	образование	ПУ -107, директор	село Маслово
12	Абрамкин Александр Дмитриевич	1958	сельское хозяйство	фермер	село Кумляк
13	Сафаров Рамзис Галимуллович	1957	органы власти	Уйское сельское поселение, зам. главы	село Аминово
14	Чутбасов Рафик Рахимьянович	1959	органы власти	Глава Нижнеусцелемовского сельского поселения	село Нижнеусцелёмово
15	Калугин Александр Иванович	1956	сельское хозяйство	Совхоз «Южный Урал», директор	село Кидыш

**Третий созыв Собрания депутатов Уйского муниципального района
2005 – 2010 годы¹**

№ п\п	Фамилия Имя Отчество депутата	Год рождения	Отраслевая принадлежность	Место работы, должность	Населенный пункт
1	Боровинская Людмила Алексеевна	1949	образование	ПУ – 107, директор	село Маслово
2	Чутбасов Радик Рахимьянович	1959	образование	Ларинская СОШ, директор	село Ларино
3	Вовк Галина Владимировна	1954	здравоохранение	Ларинская УБ, фельдшер	село Замотохино, посёлок Речной
4	Воронин Андрей Анатольевич	1968	органы власти	Глава Ларинского сельского поселения	село Выдрино, село Кочнево
5	Волынская Ирина Анатольевна	1955	здравоохранение	Уйская ЦРБ, педиатр	село Уйское (восточная часть)
6	Дегтярев Александр Васильевич	1959	промышленность	ООО «Уйский рынок», директор	село Уйское (МСО)
7	Усцелёмова Ольга Егоровна	1967	образование	Уйская СОШ, учитель	село Уйское (восточная часть)

¹ Архивный отдел администрации Уйского муниципального района. – Ф. 37: Собрание депутатов. Оп.1. Д.15. Л.10

8	Серажитдинов Закий Абдуллович	1955	здравоохранение	Уйская ЦРБ, хирург	село Аминёво
9	Яхин Рашид Карагулович	1956	промышленность	индивидуальный предприниматель	село Уйское (п. Кооперативный)
10	Лукьянов Павел Васильевич	1947	пенсионер	пенсионер	село Фомино село Воронино
11	Колодкин Александр Николаевич	1959	промышленность	Златоустовские электрические сети	посёлок Октябрьский село Уйское (п. Мельничный)
12	Усцелёмов Александр Петрович	1949	пенсионер	пенсионер	деревня Брюхово, село Глазуновка
13	Боровинская Вера Геннадьевна	1962	финансы	Сбербанк, заведующая	село Уйское (МСО)
14	Усцелёмов Сергей Александрович	1962	милиция	ГАИ, начальник	село Уйское (Новое Заречье)
15	Евдокимов Дмитрий Анатольевич	1964	промышленность	индивидуальный предприниматель	село Белово
16	Ли Сергей Владимирович	1955	пенсионер	пенсионер	село Уйское (Старое Заречье)
17	Сигаёв Николай Григорьевич	1976	образование	Уйское РОНО, специалист	деревня Яринка
18	Чутбасов Рафик Рахимьянович	1959	органы власти	глава Нижнеусцелёмовского сельского поселения	село Нижнеусцелёмово

19	Владельщиков Вениамин Александрович	1957	промышленность	Уйское ДРСУ, директор	посёлок Бирюковский
20	Воронин Иван Александрович	1940	пенсионер	пенсионер	село Кидыш
21	Магадеев Абдрашит Ражапович	1964	сельское хозяйство	фермер	деревня Магадеево
22	Андросов Виктор Николаевич	1961	органы власти	председатель Соколовского Совета депутатов	посёлок Мирный
23	Самойловский Лео нид Михайлович	1959	органы власти	Глава Соколовского сельского поселения	деревня Краснокаменка
24	Смышляева Валентина Григорьевна	1941	образование	Мирненская СОШ, директор	посёлок Мирный
25	Чвало Александр Алексеевич	1955	юриспруденция	адвокат	посёлок Лебедевка село Соколовское
26	Кондрашкин Виталий Вениаминович	1964	сельское хозяйство	фермер	село Кумляк, посёлок Лесной
27	Мурзина Ирина Николаевна	1966	образование	ПУ – 107, заведующая Мирненским филиалом	село Кумляк
28	Шеметов Михаил Викторович	1958	образование	ПУ – 107, мастер	деревня Вандышевка

**Четвертый созыв Собрания депутатов Уйского муниципального района
2010 – 2015 годы¹**

№ п\п	Фамилия Имя Отчество депутата	Год рождения	Отраслевая принадлежность	Место работы, должность	Населенный пункт
1	Боровинская Людмила Алексеевна	1949	образование	ПУ – 107, директор	село Маслово, деревня Верхнеусцелёмово
2	Вовк Галина Владимировна	1954	здравоохранение	Ларинская больница, фельдшер	деревня Кочнево, посёлок Речной
3	Чутбасов Радик Рахимьянович	1959	образование	Ларинская СОШ, директор	село Ларино, село Выдрино, деревня Замотохино
4	Волынская Ирина Анатольевна	1955	здравоохранение	Уйская ЦРБ, педиатр	село Уйское (восточная часть)
5	Дегтярев Александр Васильевич	1959	торговля	рынок «Уйский», директор	село Уйское (п. МСО)
6	Жильцов Павел Иванович	1951	промышленность	индивидуальный предприниматель	село Уйское (п. Колхозный)
7	Усцелёмова Ольга Егоровна	1967	образование	Уйская СОШ, директор	село Уйское (восточная часть)

¹ Архивный отдел администрации Уйского муниципального района. – Ф. 37: Собрание депутатов. Оп.1. Д.43. Л.12

8	Владельщиков Вениамин Александрович	1957	дорожное хозяйство	Уйское ДРСУ, директор	село Уйское (п. Сырзавод)
9	Воронин Сергей Анатольевич	1964	здравоохранение	Уйская ЦРБ, хирург	село Уйское (п. Колхозный)
10	Колотухин Евгений Алексеевич	1979	ЖКХ	Управляющая кампания, директор	Село Уйское (Новое Заречье)
11	Усцелёмов Александр Петрович	1949	пенсионер	пенсионер	село Уйское (Старое Заречье)
12	Ермоленко Анатолий Александрович	1974	сельское хозяйство	фермер	посёлок Вишневка деревня Брюхово, посёлок Горки
13	Макейчик Людмила Владимировна	1964	образование	Воронинская школа – сад, директор	посёлок Фомино, село Воронино
14	Таборских Билара Нургатовна	1945	сельское хозяйство	СХП «Воронино», директор	деревня Яринка, посёлок Октябрьский, посёлок Глазуновка
15	Устилемов Николай Николаевич	1949	сельское хозяйство	ООО «Дружба», директор	село Нижнеусцелёмово, посёлок Березки
16	Абрамкин Александр Иванович	1962	ЖКХ	Кидышевские тепловые сети, директор	село Кидыш, посёлок Бирюковка

17	Глушак Владимир Михайлович	1957	сельское хозяйство	фермер	деревня Гусары
18	Файзуллин Мансур Мухаметович	1957	пенсионер	пенсионер	село Аминево, деревня Магадеево
19	Шишков Александр Степанович	1943	пенсионер	пенсионер	село Петропавловка
20	Веряскин Виктор Иванович	1959	сельское хозяйство	фермер	село Соколовское, посёлок Берег, посёлок Луговой, село Никольское
21	Захаров Анатолий Юрьевич	1954	сельское хозяйство	ГСИС Уйская, инженер	посёлок Восточный, посёлок Лебедевка деревня Краснокаменка
22	Кокорин Виктор Васильевич	1959	образование	Мирненская СОШ, учитель	Посёлок Мирный
23	Кондрашкин Виталий Вениаминович	1961	сельское хозяйство	фермер	село Кумляк, посёлок Лесной
24	Невский Борис Михайлович	1944	пенсионер	пенсионер	село Белово, посёлок Токмасский
25	Мурзина Ирина Николаевна	1966	образование	ПУ – 107, заведующая Мирненского филиала	посёлок Заозерный, посёлок Зерновой
26	Шеметов Михаил Васильевич	1956	образование	ПУ – 107, мастер	деревня Вандышевка

**Пятый созыв Собрания депутатов Уйского муниципального района
2015 – 2020 годы¹**

№ п\п	Фамилия Имя Отчество депутата	Год рождения	Отраслевая принадлежность	Место работы, должность	Населенный пункт
1	Чутбасов Радик Рахимьянович	1959	образование	Ларинская СОШ, директор	село Ларино
2	Вовк Галина Владимировна	1954	пенсионер	пенсионер	село Выдрино, деревня Замотохино, село Кочнево, посёлок Речной
3	Линьков Александр Иванович	1951	пенсионер	пенсионер	село Маслово
4	Брюханов Дмитрий Сергеевич	1983	образование	Троицкая ветеринарная академия, преподаватель	деревня Яринка, село Октябрьское, село Воронино, село Фомино
5	Бабушкин Михаил Павлович	1956	промышленность	ООО «Уйские пески», зам. директора	село Уйское (восточная часть)
6	Владельщиков Вениамин Александрович	1957	промышленность	ООО «Уйские пески», директор	село Уйское (п. МСО)

¹ Архивный отдел администрации Уйского муниципального района. – Ф. 37: Собрание депутатов. Оп.1. Д.43. Л.12

7	Ли Сергей Владимирович	1955	пенсионер	пенсионер	посёлок Горки, село Уйское
8	Глушак Владимир Михайлович	1957	сельское хозяйство	фермер	село Уйское (Новое Заречье)
9	Волынская Ирина Анатольевна	1955	здравоохранение	Уйская ЦРБ, педиатр	село Уйское (п. Сырзавод, Мельничный)
10	Абдуллизалилов Шамиль Хавильевич	1956	образование	Аминевская СОШ, электрик	село Аминеево, деревня Магадеево
11	Устилемов Николай Николаевич	1949	сельское хозяйство	ООО «Дружба», директор	село Нижнеусцелёмово, посёлок Березки, посёлок Вишневка
12	Невский Борис Михайлович	1944	пенсионер	пенсионер	село Белово, посёлок Токмасский
13	Абрамкин Александр Иванович	1962	органы власти	Администрация Уйского района, первый заместитель главы района	село Кидыш, деревня Гусары, посёлок Бирюковка
14	Альбрехт Федор Иванович	1951	ЖКХ	ООО «Перспектива плюс»	село Петропавловка
15	Коротнева Наталья Александровна	1982	органы власти	Администрация Вандышевского сельского поселения, бухгалтер	деревня Вандышевка, деревня Грибановка
16	Арзамасцев Владимир Николаевич	1967	сельское хозяйство	Управление СХ, юрист	село Кумляк
17	Мурзина Ирина Николаевна	1966	образование	ПУ -107, директор	деревня Булатово, посёлок Восточный,

					деревня Краснокаменка, село Никольское
18	Веряскин Виктор Иванович	1959	сельское хозяйство	фермер	село Соколовское, посёлок Мирный
19	Кондрашкин Виталий Вениаминович	1961	сельское хозяйство	фермер	посёлок Лесной, посёлок Заозерный, посёлок Зерновой, посёлок Мирный