

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование)

40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности

(код и наименование направления подготовки, специальности)

Государственно-правовая

(направленность (профиль)/специализация)

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
(ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)**

на тему Субъекты Российской Федерации: конституционно-правовой статус
и административно-территориальное устройство

Обучающийся

М.А. Вдовин

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

к.ю.н., доцент, А.Н. Станкин

(ученая степень (при наличии), ученое звание (при наличии), Инициалы Фамилия)

Тольятти 2022

Аннотация

Актуальность темы исследования обусловлена тем, что на сегодняшний день правовому статусу субъекта Российской Федерации характерен ряд проблемных аспектов. Например, законодатель отождествляет республики с государствами, что вызывает определенные противоречия, поскольку государства в составе другого государства в совокупности образуют конфедерацию.

Объект исследования – система правоотношений, складывающихся по поводу взаимодействия субъектов и Федерации, а также реализации полномочий субъектов Российской Федерации.

Предмет исследования – нормы зарубежного и отечественного законодательства, а также материалы периодической печати, способствующие формированию целостного представления об особенностях конституционно-правового статуса субъекта Российской Федерации.

Цель выпускной квалификационной работы заключается в выявлении особенностей и актуальных проблем конституционно-правового статуса субъекта Российской Федерации на основе его комплексного исследования.

Структурно работа состоит из введения, трех глав, заключения и списка используемой литературы и используемых источников.

Объем выпускной квалификационной работы составляет 72 страницы.

Оглавление

Введение.....	4
Глава 1 Конституционно-правовой статус субъекта Российской Федерации...	7
1.1 Понятие и признаки субъектов Российской Федерации в конституционно-правовом аспекте.....	7
1.2 Виды субъектов в Российской Федерации и особенности их конституционно-правового статуса.....	19
Глава 2 Административно-территориальное устройство субъекта в Российской Федерации.....	25
2.1 Понятие и система принципов организации государственной власти субъектов Российской Федерации.....	25
2.2 Особенности формирования системы органов государственной власти субъектов Российской Федерации.....	37
Глава 3 Конституционно-правовая ответственность субъектов Российской Федерации.....	47
Заключение.....	61
Список используемой литературы и используемых источников.....	64

Введение

Субъект федерации – государственно-территориальное образование, обладающее своей Конституцией (уставом), органами государственной власти и правом в пределах своей компетенции издавать нормативно-правовые акты, действующие в пределах его территории, выступающее участником федеративных отношений, конституционно-правовой статус которого может быть изменен только в порядке, предусмотренном федерально-конституционным законодательством. Актуальность темы исследования обусловлена тем, что на сегодняшний день правовому статусу субъекта Российской Федерации характерен ряд проблемных аспектов. Например, законодатель отождествляет республики с государствами, что вызывает определенные противоречия, поскольку государства в составе другого государства в совокупности образуют конфедерацию.

Объект исследования – система правоотношений, складывающихся по поводу взаимодействия субъектов и Федерации, а также реализации полномочий субъектов Российской Федерации.

Предмет исследования – нормы зарубежного и отечественного законодательства, а также материалы периодической печати, способствующие формированию целостного представления об особенностях конституционно-правового статуса субъекта Российской Федерации.

Цель выпускной квалификационной работы заключается в выявлении особенностей и актуальных проблем конституционно-правового статуса субъекта Российской Федерации на основе его комплексного исследования.

Определив основную цель исследования, мы можем обозначить следующие задачи, необходимые для ее достижения:

- рассмотреть понятие категории «субъект Российской Федерации» в конституционно-правовом аспекте;
- проанализировать признаки субъектов Российской Федерации;

- изучить виды субъектов в Российской Федерации и особенности их конституционно-правового статуса;
- проанализировать понятие и система принципов организации государственной власти субъектов Российской Федерации;
- изучить особенности формирования системы органов государственной власти субъектов Российской Федерации;
- исследовать вопросы конституционно-правовой ответственности субъектов Российской Федерации.

Теоретическую основу исследования составляют работы следующих ученых-юристов: Д.А. Авдеев, Ю.В. Агеева, И.Р. Александрова, Г.Н. Андреева, С.А. Арбузова, А.З. Арсланбекова, С.Т. Артемова, М.С. Басиев, Е.В. Болдырева, А.В. Бондарева, Д.А. Быстрова, А.А. Вихляева, С.В. Ведяшкин, В.А. Виноградов, М.Х. Гельдибаев, В.О. Головизин, С.В. Горбачева, Н.Ю. Давыдова, О.Н. Дёрова, Ц.С. Дондоков, И.Г. Дудко, М.В. Жамков, И.А. Журавлева, М.Ю. Забанова, Т.В. Заметина, С.М. Зубарев, Д.В. Ирошников, Л.Т. Ишмаева, А.И. Казанник, М.Ш. Ковалева, А.Л. Коковихин, Е.В. Комбарова, А.А. Кондрашев, Т.О. Корнилова, В.А. Лебедев, О.В. Луконькина, Э.И. Мамедов, В.А. Михеев, Т.Ф. Муратшин, С.И. Некрасов, В.А. Павлов, Л.Е. Попова, А.С. Прудников, А.Н. Пугачев, А.Н. Рыков, Д.М. Савинов, А.Н. Станкин, М.С. Трофимов, Е.Н. Трошкина, Ю.Н. Усенко, А.М. Фарукшин, А.А. Фурсова, Р.Р. Хисматуллина, Е.В. Холодная, К.М. Худoley, В.И. Шерпаев, О.В. Щербакова.

Нормативную базу исследования составляют: Конституция Российской Федерации, Конституция Индии, Конституция Соединенных штатов Америки, Конституция Швейцарии, Бюджетный кодекс Российской Федерации, Федеральный конституционный закон «О Верховном Суде Российской Федерации», Федеральный конституционный закон «О внесении изменений в отдельные федеральные конституционные законы», Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации, Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в

Российской Федерации», Федеральный закон «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации», Устав Самарской области.

Методологическую основу данного исследования составляют общенаучные и частнонаучные методы. В группу общенаучных методов познания входят: синтез, анализ, сравнение, дедукция, индукция, диалектический метод. В группу используемых частнонаучных методов входят: историко-правовой метод, формально-юридический метод, сравнительно-правовой метод, метод правовой статистики.

Структурно работа состоит из введения, трех глав, заключения и списка используемой литературы и используемых источников.

Объем выпускной квалификационной работы составляет 72 страницы.

Глава 1 Конституционно-правовой статус субъекта Российской Федерации

1.1 Понятие и признаки субъектов Российской Федерации в конституционно-правовом аспекте

Прежде чем рассматривать вопросы, связанные с правовым статусом субъекта, необходимо изучить общие условия, в которых он формируется. В связи с этим для начала рассмотрим общие вопросы отечественного государственного устройства. В научной литературе встречаются различные точки зрения касательно понятия и форм государственного устройства. Государственное устройство часто характеризует структуру государства, его строение. В своих научных трудах М.Х. Гельдибаев выводит следующее понятие государственного устройства - это политико-территориальная организация власти, определяющая правовое положение региональных частей государства и их взаимоотношение с центральной властью [16, с. 57]. Из этого следует, что государственным устройством определяется мера централизации и децентрализации власти. Следует заметить, что эта проблема относительно легко решается в территориально небольших государствах, в более крупных государствах она становится намного сложнее соответственно. В основу данного М.Х. Гельдибаевым понятия взяты состав государства и его субъекты, то есть его структура; взаимоотношения между государством и его составными частями; соотношение центральной, региональной, а так же местной власти; административно-территориальная организация, или другая организация государства.

Наиболее удачное определение государственного устройства, по мнению таких авторов, как Д.М. Савинов, Н.А. Петров, а также вышеупомянутый М.Х. Гельдибаев выглядит следующим образом – форма государственного (территориально-политического) устройства – внутренняя организация государственной власти, принцип деления государства на

отдельные части, юридический статус этих составных частей, принцип взаимоотношений между собой центральных и региональных (местных) государственных органов [54, с. 83].

Из этого следует, что государственное устройство определяет меру централизации.

Приняв к сведению выведенные выше определения, можно вывести три формы государственного устройства: унитарное государство, федеративное государство, а также такая крайне редко встречающаяся форма государства, как конфедерация.

Такая форма политической организации государства как унитарное государство имеет ряд характеризующих её признаков. На территории унитарного государства расположены не отдельные государства или государственные образования (республики, штаты и др.), а административно-территориальные единицы (области, губернии, провинции, районы и др.), имеющие сравнительно ограниченную самостоятельность. Деление бывает двух, - трех и четырехзвенным, что соответствует уровням организации государственной власти в стране.

На всей территории государства действует одна конституция, одно законодательство, единая налоговая система. Исходя из этого, унитарное государство часто называют единым, простым по структуре государством, в отличие от федеративного государства как сложного по расположенным на его территории субъектам.

Основываясь на Конституции, обладающей верховенством в системе законодательства и наивысшей юридической силой относительно всех законов и иных нормативных правовых актов, государственная власть осуществляется на основе разделения на исполнительную, законодательную и судебную, но из каждой ветви власти соответственно выделяются органы, которые являются едиными и общими для всей страны, осуществляющие руководство местными органами.

На основе влияния центральной власти на органы местного самоуправления различают три группы унитарных государств: в первую группу входят государства с централизованной системой управления, в которых органы местного самоуправления не имеют никакой самостоятельности, а лишь реализуют функции центра. К списку таких государств можно отнести Ирландию, Португалию, Люксембург.

Во вторую группу входят такие государства, в которых административно-территориальные единицы (области, провинции, губернии, районы, земли и т.д.) обладают автономией. Такие государства обычно относят к частично децентрализованным. Автономии имеют собственные органы самоуправления, свой бюджет, но их действия лишь в незначительной степени влияют на политику органов центральной власти, в качестве примеров можно привести Италию, Францию и Испанию.

К третьей группе относятся государства, в которых органы местного самоуправления обладают наибольшей самостоятельностью. В основном в сфере здравоохранения, образования, строительства, коммунальной службы, а также финансирования. К таким государствам можно отнести Великобританию, Нидерланды.

Таким образом, обеспечивается руководство центральной власти на всей территории, при этом административно-территориальная единица в состоянии самостоятельно регулировать отдельные сферы жизнедеятельности в пределах своей территории.

Законы, а так же иные нормативные правовые акты принимаются законодательным органом – парламентом, а в социалистических странах высшими представительными органами государственной власти (Китай, Куба, Вьетнам).

Такая форма государственного устройства является наиболее предпочтительной, так как обеспечивает равный статус для всех граждан государства, целостность и сохранность территории государства, а так же

единое экономическое пространство. Она преобладает в странах Евразии, Южной Америки, Африки.

Второй формой государственного устройства является федерация.

Помимо федеративных обладает своими собственными высшими органами государственной власти и управления, судебные, правоохранительные, фискальные и иные органы, располагает собственной конституцией и текущим законодательством. Так же часто встречается наличие собственных воинских формирований и гражданства [69, с. 22].

Необходимо отметить, что в федеративном государстве возможно наличие двойного гражданства. К примеру, если обратиться к Конституции Российской Федерации, а именно к статье 62, то в ней сказано, что гражданин Российской Федерации может иметь гражданство иностранного государства (двойное гражданство) в соответствии с федеральным законом или международным договором Российской Федерации.

Международные договора были подписаны с республиками Таджикистан и Туркменистаном. К признакам, характеризующим федеративное государство, можно отнести также двухпалатную структуру союзного парламента.

Субъекты федерации не являются суверенными государствами. Суверенитет федерации распространяется на всю ее территорию. И только вне предметов ведения и полномочий федерации её субъекты самостоятельно осуществляют всю полноту государственной власти. Например, в России, США, Канаде и Австралии этот юридически значимый факт подтвержден решениями органов конституционного контроля [17, с. 20]. О суверенитете субъектов

федеративные государства, как правило, умалчивают, только в конституциях отдельных государств, таких как Мексика, говорится, что субъекты обладают суверенитетом в той мере, в которой он не ограничен федеральной конституцией.

Необходимо отметить, что суверенитет, по определению не может быть ограничен. Либо он есть, либо его нет. Отсутствие суверенитета у субъектов не дает им права выходить из состава федерации. В Конституции Австралии говорится, что федерация представляет собой «единый нерасторжимый союз» [44, с. 312]. Конституции практически всех остальных государств с федеративной формой государственного устройства закрепляют положения о правовых гарантиях, а так же территориальной целостности государства. Существуют и исключения, как например, в Конституции федеративного государства Сент-Кристофер и Невис отмечается наличие права выхода острова Невиса из состава федерации. Конституция Эфиопии закрепляет положение о праве сецессии и самоопределения народов Эфиопии, образовавших субъекты по национальному составу. Инициатива о самоопределении в той или иной форме этнической общности Эфиопии должна быть поддержана большинством в две третьих голосов депутатов Законодательного совета соответствующего штата, иначе она считается отклоненной.

Подобно унитарному, федеративное государство подразделяется на определенные виды. Возникновение каждого из видов федеративного государства напрямую зависит от структуры, от взаимоотношений государства в целом и его субъектами.

Часть первая статьи пятой Конституция Российской Федерации закрепляет состав Российской Федерации. Российская Федерация состоит из республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов - равноправных субъектов Российской Федерации. При этом основной закон страны не раскрывает понятия субъекта, а только перечисляет их виды. Поэтому необходимо обратиться к научной литературе с целью раскрытия данного понятия. С.И. Некрасов определяет субъект федерации как составную часть государственной территории, образованную в порядке, предусмотренном Конституцией Российской Федерации [46, с. 39]. М.Ю. Забанова предлагает следующее определение.

Субъект федерации – это ограниченно правоспособное образование, которое имеет определенные черты государственности, входящее в единое федеративное государство [25, с. 25]. Представленные определения, на наш взгляд, являются узкими и не отражают должной совокупностью существенных признаков, характерных категории «субъект федерации».

Будучи системообразующим элементом федеративного государства субъект обладает особыми характеристиками, при помощи которых можно определить его сущность. В первую очередь необходимо отметить, что субъект является территориальным образованием, входящим в состав государства. Его территория строго ограничена границами, в пределах которых он расположен. Отсюда вытекает следующий признак, подчеркивающий, что субъект обладает определенными чертами государства. Так, субъект имеет свою определенную территорию, население, символика, личная конституция или устав, возможность принимать законы, система органов государственной власти. Все это позволяет говорить о том, что субъекту характерны черты государственности. Однако, поскольку субъект является частью суверенного государства, его самостоятельность ограничена правовым статусом непосредственно самого государства, составной частью которого он является. Это находит свое отражение, например, в следующих положениях. Так, субъект не обладает правом выхода из состава Российской Федерации, его конституция и устав не должны противоречить основному закону государства, принятые его органами власти нормативно-правовые акты должны соответствовать, во-первых, федеральному законодательству, а, во-вторых, соответствовать разделенным между субъектом и государством предметам ведения.

Следующим важным признаком является возможность субъекта федерации выступать в качестве участника федеративных правоотношений. Содержание таких правоотношений, равно как и любых других, определяются комплексом корреспондирующих прав и обязанностей. Данный признак позволяет нам говорить о наличии у субъекта федерации особого

конституционного статуса. Конституционно-правовой статус субъекта представляет собой совокупность прав, гарантий, обязанностей и ответственности, установленных нормами Конституции Российской Федерации. Наличие конституционно-правового статуса субъекта определяется фактом его нахождения в составе федерации, что, по сути, создает необходимость закрепить права и обязанности каждого субъекта при участии в федеративных отношениях.

Отдельно стоит отметить, что статус субъекта Российской Федерации может быть изменен в особом порядке. А именно, для его изменения необходимо наличие взаимного согласия Российской Федерации и непосредственно самого субъекта.

Часть четвертая статьи пятой Конституции Российской Федерации закрепляет равноправие субъектов между собой. То есть, конституционно-правовой статус субъектов федерации, исходя из смысла данной нормы, равен, независимо от его формы. Однако это является спорным положением, поскольку отдельные нормы основного закона идут с ним в разрез. Так, часть вторая статьи пятой устанавливает, что республика имеет свою конституцию и законодательство. При этом законодатель называет республику государством, что также вызывает ряд определенных вопросов. Остальные субъекты имеют свой устав и законодательство. Часть вторая статьи 68 закрепляет право республик наряду с русским языком устанавливать свои государственные языки. Совокупность указанных признаков позволяет нам сделать вывод, что законодатель выделяет республику среди других субъектов Российской Федерации и расширяет круг ее полномочий как минимум тем, что дает возможность установить свой дополнительный государственный язык. Таким образом, мы не можем говорить о полноценном равенстве конституционно-правовых статусов субъектов. Безусловно, республика не обладает дополнительными правами или обязанностями при взаимодействии с федерацией, поэтому положения части четвертой статьи пятой не вызывают сомнений. Однако ремарка законодателя относительно государственности

республик в составе государства вызывает отдельные вопросы. Во-первых, республика не обладает всеми признаками государства, а в частности, у нее отсутствует государственный суверенитет, что уже ограничивает возможность именовать ее государством. Во-вторых, признание республик государствами будет означать тот факт, что в составе Российской Федерации имеют место быть другие государства. Таким образом, Россия является не федерацией, а конфедерацией, что в свою очередь прямо противоречит содержанию основ конституционного строя и главе третьей о федеративном устройстве. В связи с этим мы считаем необходимым, исключить прямое указание на государственный характер республик из части второй статьи пятой Конституции Российской Федерации. Таким образом, в новой редакции она будет выглядеть следующим образом: «Республика имеет свою конституцию и законодательство. Край, область, город федерального значения, автономная область, автономный округ имеет свой устав и законодательство». Это позволит исключить противоречия из текста основного закона государства.

Необходимо обратить внимание, что в научной литературе отсутствует единство мнений относительно содержания конституционно-правового статуса субъекта федерации. Анализ позиции ученых юристов позволил нам синтезировать мнение по данной проблеме. Таким образом, в структуре конституционно-правового статуса субъекта Российской Федерации можно выделить следующие сущностные характеристики:

- наличие собственной конституции и устава, не противоречащих федеральному законодательству;
- основы конституционного статуса субъекта определяется только совместно с Федерацией;
- наличие собственной системы органов государственной власти;
- наличие собственной нормативно-правовой базы;
- наличие собственной компетенции [47, с. 146];
- наличие собственности субъекта;
- наличие бюджета [41, с. 9];

– право на международное взаимодействие и внешнеэкономическую деятельность;

– право заключения договоров о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами [53, с. 55].

Совокупность указанных признаков позволяет нам сформулировать следующее определение рассматриваемого понятия. Субъект федерации – государственно-территориальное образование, обладающее своей Конституцией (уставом), органами государственной власти и правом в пределах своей компетенции издавать нормативно-правовые акты, действующие в пределах его территории, выступающее участником федеративных отношений, конституционно-правовой статус которого может быть изменен только в порядке, предусмотренном федерально-конституционным законодательством.

Говоря о конституционно-правовом статусе субъекта, нельзя оставить без внимания вопросы разграничения предметов ведения между субъектом и Федерацией. Статья 72 Конституции Российской Федерации закрепляет следующий перечень вопросов, входящих в совместное ведение Федерации и ее субъектов:

– обеспечение соответствия законодательства субъекта федеральному законодательству;

– защита прав и свобод человека;

– обеспечение общественной безопасности и правопорядка;

– вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами;

– решение вопросов относительно государственной собственности;

– природопользование и охрана окружающей среды;

– вопросы воспитания;

– образование;

– наука;

– спорт;

- культура;
- молодежная политика;
- здравоохранение;
- защита семьи, материнства и детства;
- меры по борьбе с катастрофами, эпидемиями, природными явлениями, а также их последствиями;
- общие принципы налогообложения и сборов;
- административное, административно-процессуальное, трудовое, семейное, жилищное, земельное, водное, лесное законодательство, законодательство о недрах, об охране окружающей среды;
- установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления;
- координация международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации, выполнение международных договоров Российской Федерации.

Т.Ф. Муратшин рассматривая вопросы предметов ведения, обращает внимание, что статья 71 Конституции не содержит прямого указания относительно исключительного ведения Российской Федерации по вопросам, перечисленным в статье. Автор указывает, что используемая в статье формулировка создает неясность в понимании норм основного закона. Только сложившаяся практика и толкование указанной нормы позволяют прийти к истинному смыслу, закладываемому законодателем [45, с. 47]. Мы не разделяем позицию автора. Представленная в статье 71 формулировка «в ведении Российской Федерации находятся» не создает предпосылок для ее неверного толкования. При этом в совокупности со статьей 72 смысл нормы определяется единственно возможным способом. Поэтому мы не считаем необходимым вносить какие-либо дополнительные изменения в контексте данного вопроса в текст статьи 71 Конституции Российской Федерации, поскольку действующая редакция не создает предпосылок для ее двусмысленного толкования.

При этом стоит обратить внимание, что отдельные формулировки, содержащиеся в статье 71 Конституции, присутствуют в статье 72. Так, пункт «в» статьи 71 Конституции закрепляет, что в исключительном ведении Российской Федерации находится защита прав и свобод человека и гражданина. Однако далее законодатель указывает, что защита прав и свобод является предметом совместного ведения. Аналогичную ситуацию мы можем наблюдать и с пунктом «г» статьи 71 Конституции, где к исключительному ведению законодатель относит установление системы федеральных органов законодательной, исполнительной и судебной власти. При этом в пункте «н» статьи 72 Конституции указано, что в совместном ведении находятся вопросы установления общих принципов организации системы органов государственной власти, что, по сути, соответствует положениям предыдущей нормы. При этом без внимания остается вопрос об установлении системы органов государственной власти субъектов. Необходимо ли относить данный вопрос к самостоятельному ведению субъектов или он является элементом предмета совместного ведения? На практике, большинство субъектов по аналогии с пунктом «г» статьи 71 Конституции относят данный вопрос к своему ведению. При этом, на наш взгляд, стоит провести более детальное разграничение предметов ведения между Российской Федерацией и ее субъектами. Безусловно, передача отдельных полномочий органам исполнительной власти субъекта допустима в силу части второй статьи 78 Конституции, однако недопустимо это делать в тех вопросах, где это могло бы привести к ослаблению роли федерализма.

И.Г. Дудко указывает, что существенное влияние на конституционно-правовой статус субъектов оказывает часть третья статьи 11 Конституции Российской Федерации [22, с. 210]. Указанная норма позволяет расширить предмет совместного ведения путем заключения договора с Федерацией. На сегодняшний день такие договоры имеют место быть с Республикой Татарстан, Кабардино-Балкарской Республикой, Республикой Башкортостан и другими субъектами. С его помощью субъекты получают большую

самостоятельность путем дополнительного разграничения предметов ведения. Относительно массовый характер заключения таких договоров свидетельствует об ослаблении федерализма и укреплении статуса субъекта Российской Федерации. При этом стоит отметить, что законодатель принимает активные меры для того, чтобы сбалансировать данную ситуацию. Например, исключает возможность субъекта принимать законы, ограничивающие права и свободы, предусмотренные основным законом страны.

В завершении темы данного параграфа нами будут сделаны следующие выводы. Во-первых, в ходе проведенного исследования нами был осуществлен анализ сущностных признаков категории «субъект федерации», в результате чего нами было предложено следующее определение. Субъект федерации – государственно-территориальное образование, обладающее своей Конституцией (уставом), органами государственной власти и правом в пределах своей компетенции издавать нормативно-правовые акты, действующие в пределах его территории, выступающее участником федеративных отношений, конституционно-правовой статус которого может быть изменен только в порядке, предусмотренном федерально-конституционным законодательством. Во-вторых, Конституционно-правовой статус субъекта представляет собой совокупность прав, гарантий, обязанностей и ответственности, установленных нормами Конституции Российской Федерации. В-третьих, законодатель выделяет республику среди других субъектов Российской Федерации и расширяет круг ее полномочий как минимум тем, что дает возможность установить свой дополнительный государственный язык. Таким образом, мы не можем говорить о полноценном равенстве конституционно-правовых статусов субъектов. В-четвертых, мы считаем необходимым, исключить прямое указание на государственный характер республик из части второй статьи пятой Конституции Российской Федерации. Таким образом, в новой редакции она будет выглядеть следующим образом: «Республика имеет свою конституцию и законодательство. Край, область, город федерального значения, автономная

область, автономный округ имеет свой устав и законодательство». Это позволит исключить противоречия из текста основного закона государства. В-пятых, на наш взгляд, стоит провести более детальное разграничение предметов ведения между Российской Федерацией и ее субъектами. Безусловно, передача отдельных полномочий органам исполнительной власти субъекта допустима в силу части второй статьи 78 Конституции, однако недопустимо это делать в тех вопросах, где это могло бы привести к ослаблению роли федерализма. В-шестых, существенное влияние на конституционно-правовой статус субъектов оказывает возможность заключать договор о разграничении предметов ведения с Российской Федерацией. Относительно массовый характер заключения таких договоров свидетельствует об ослаблении федерализма и укреплении статуса субъекта Российской Федерации.

1.2 Виды субъектов в Российской Федерации и особенности их конституционно-правового статуса

Часть первая статьи пятой Конституции Российской Федерации закрепляет виды субъектов, входящих в состав государства. Всего можно выделить шесть видов субъектов. К их числу законодатель относит: республики, края, области, города федерального значения, автономные области, автономные округа. Для каждого из перечисленных субъектов характерны общие признаки субъекта федерации, перечисленные нами в предыдущем параграфе. Однако они отличаются своей спецификой, которые обуславливают необходимость их обозначения в качестве отдельного вида субъекта. В научной литературе субъекты, как правило, разделяют на три группы. В первую группу входят республики. Во вторую группу входят края, области, города федерального значения. В третью группу включают автономные округа [2, с. 154]. Рассмотрим каждую из групп по отдельности.

В первую очередь необходимо обратить внимание на республику. Ранее нами уже отмечалось, что данный субъект признается законодателем в качестве государства. Республика имеет свою конституцию и законодательство. Здесь следует обратить внимание на следующее обстоятельство. Среди всех субъектов законодатель именуется государством только республику, остальные субъекты не указываются в таком статусе. При этом в последующих статьях неоднократно упоминается категория «государственная власть субъектов Российской Федерации». Возникает вопрос относительно противоречия при использовании терминологии в тексте основного закона. О какой государственной власти субъектов идет речь, если субъекты, за исключением республик, не признаются государствами. С одной стороны мы можем говорить о государственной власти субъектов, учитывая то обстоятельство, что субъекты являются составными частями государства и обладают отдельными сущностными признаками государства. Однако это идет в разрез с признанием субъекта в качестве государства. При таком подходе мы можем сделать вывод, что только республики признаются носителями государственной власти, а значит применительно к остальным субъектам неприемлемо использовать категорию «органы государственной власти субъекта Российской Федерации». В связи возникает вопрос о целесообразности использования в тексте основного закона категории «государственная власть субъекта».

Конституционно-правовой статус республики в составе Федерации характеризуется также тем, что каждая республика имеет свою конституционно-правовую систему, включающую в себя конституцию республики, республиканские законы и другие нормативные правовые акты, изданные в пределах ее компетенции, договоры и соглашения республики с Российской Федерацией, другими субъектами Российской Федерации, а также с иностранными государствами. Республиканская конституционно-правовая система, являясь относительно самостоятельной, входит в федеральную конституционно-правовую систему в качестве ее составной части, вследствие

этого конституция, законы и иные нормативные правовые акты республик не могут противоречить федеральной Конституции и федеральным законам, принятым в пределах полномочий Российской Федерации [51, с. 38].

Края, области, города федерального значения. Это территориальные образования, имеющие всю полноту государственной власти. Государственный язык данных субъектов является исключительно русский. Для конституционно-правового статуса этих субъектов характерно наличие: устава, законодательства; систем органов государственной власти; территории, изменяемой только с согласия субъекта федерации. В совместном ведении Федерации и краев, областей и городов федерального значения находится обеспечение соответствия нормативных правовых актов данных субъектов Конституции РФ и федеральным законам, а также защита прав и свобод человека и гражданина; обеспечение законности и общественного правопорядка.

Автономные округа и автономная область. Эти субъекты федерации могут иметь специальный именной федеральный закон. Он самостоятельно разрабатывается данными субъектами, затем соответствующими законодательными и исполнительными органами отправляется на рассмотрение Федерального Собрания, где может быть отклонен, введя противоречия Конституции. Автономная область и автономные округа в равной мере со всеми субъектами Федерации представлены в Совете Федерации Федерального Собрания (по два представителя от каждого субъекта Федерации), а также имеют полномочия избирать депутатов в Государственную Думу. Это дает им возможность представительства в законодательном органе Федерации. Следовательно, можно сказать, что автономные образования в составе Российской Федерации имеют статус национально-культурных единиц и, в соответствии с федеральным законом, защиту индивидуальности.

Положение автономий является неоднозначным. Ранее им было предоставлено право, решать вопрос о том войти в состав Федерации в

качестве самостоятельного субъекта, либо остаться частью края, области. В свое время этим правом воспользовался Чукотский автономный округ, который отделился от Магаданской области. Остальные автономии лишись возможности самостоятельно отделиться, поскольку на данный момент границы субъекта могут быть изменены только при наличии взаимного согласия субъектов. Являясь отдельными субъектами, в подавляющем большинстве случаев автономии входят в состав другого субъекта. Такое положение вещей создает определенное неравенство между автономиями. Проблема здесь заключается в том, что, на практике, края, области с малой долей вероятности дадут свое согласие на выход автономии из их состава. Объясняется это тем, что в основном автономии обладают богатыми природными ресурсами, которые приносят значительную часть дохода в бюджет края, области. «Есть и другие причины неэкономического характера, в том числе нежелание подчиняться краю, области, стремление продемонстрировать свою самостоятельность как равноправного (по Конституции) субъекта. В некоторых округах (например, в Таймырском даже в 2000 г.) были факты, когда губернатор (глава администрации) запрещал проводить на территории округа выборы в краевое (областное) законодательное собрание, выборы губернатора (администрации) края, области, ссылаясь на то, что в округе уже есть свой законодательный орган и губернатор» [4, с. 50]. Стоит отметить, что такое положение отрицательно сказывается на принципе равенства субъектов Российской Федерации.

Конституцией предусмотрена возможность заключения договоров между Федерацией и ее субъектами, но фактически в настоящее время нет оснований к их заключению. Опыт заключения договора с Татарстаном свидетельствует о том, что это скорее исключение, нежели общая тенденция правового регулирования, так как, на современном этапе он является единственным действующим договором. Кроме того, договор наполнен декларативными нормами, имеющими политическое значение, но практически не содержит норм прямого регулирования взаимоотношений

Федерации и ее субъекта. Как показывает практика, большинство договоров были признаны выполнившими свою роль и утратившими силу - это сделано по взаимной воле сторон. Несмотря на то, что внутригосударственные договоры остаются одним из конституционных инструментов размежевания предметов ведения и полномочий между Федерацией и ее субъектами, на современном этапе их возможности значительно сокращены. Использование договоров ограничилось существенными требованиями по критерию целевого назначения, что ставит вопрос о необходимости сохранения данной правовой конструкции в существующем законодательстве.

Завершая обсуждение по теме данной главы, нами были сделаны следующие выводы. Во-первых, в ходе проведенного исследования нами был осуществлен анализ сущностных признаков категории «субъект федерации», в результате чего нами было предложено следующее определение. Субъект федерации – государственно-территориальное образование, обладающее своей Конституцией (уставом), органами государственной власти и правом в пределах своей компетенции издавать нормативно-правовые акты, действующие в пределах его территории, выступающее участником федеративных отношений, конституционно-правовой статус которого может быть изменен только в порядке, предусмотренном федерально-конституционным законодательством. Всего можно выделить шесть видов субъектов. К их числу законодатель относит: республики, края, области, города федерального значения, автономные области, автономные округа. Во-вторых, Конституционно-правовой статус субъекта представляет собой совокупность прав, гарантий, обязанностей и ответственности, установленных нормами Конституции Российской Федерации. В-третьих, законодатель выделяет республику среди других субъектов Российской Федерации и расширяет круг ее полномочий как минимум тем, что дает возможность установить свой дополнительный государственный язык. Таким образом, мы не можем говорить о полноценном равенстве конституционно-правовых статусов субъектов. В-четвертых, мы считаем необходимым, исключить

прямое указание на государственный характер республик из части второй статьи пятой Конституции Российской Федерации. Таким образом, в новой редакции она будет выглядеть следующим образом: «Республика имеет свою конституцию и законодательство. Край, область, город федерального значения, автономная область, автономный округ имеет свой устав и законодательство». Это позволит исключить противоречия из текста основного закона государства. В-пятых, на наш взгляд, стоит провести более детальное разграничение предметов ведения между Российской Федерацией и ее субъектами. Безусловно, передача отдельных полномочий органам исполнительной власти субъекта допустима в силу части второй статьи 78 Конституции, однако недопустимо это делать в тех вопросах, где это могло бы привести к ослаблению роли федерализма. В-шестых, существенное влияние на конституционно-правовой статус субъектов оказывает возможность заключать договор о разграничении предметов ведения с Российской Федерацией. Относительно массовый характер заключения таких договоров свидетельствует об ослаблении федерализма и укреплении статуса субъекта Российской Федерации. В-седьмых, законодатель именует государством только республики в составе Российской Федерации. При таком подходе мы можем сделать вывод, что только республики признаются носителями государственной власти, а значит применительно к остальным субъектам неприемлемо использовать категорию «органы государственной власти субъекта Российской Федерации». В связи возникает вопрос о целесообразности использования в тексте основного закона категории «государственная власть субъекта».

Глава 2 Административно-территориальное устройство субъекта в Российской Федерации

2.1 Понятие и система принципов организации государственной власти субъектов Российской Федерации

Из курса теории права мы знаем общее определение категории «принцип», которое выглядит следующим образом. Принцип права - основополагающее начало, положение или идея, на котором строится система правовых норм. По аналогии мы можем сделать вывод, что система принципов организации государственной власти субъектов Российской Федерации представляет собой совокупность основных начал, положений и идей, которые лежат в основе построения системы государственной власти субъектов Российской Федерации. Рассматриваемая группа принципов перечислена в статье второй Федерального закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации». К их числу законодатель относит:

- обеспечение соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина;
- верховенство Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных и федеральных законов на всей территории Российской Федерации;
- государственная и территориальная целостность Российской Федерации;
- распространение суверенитета Российской Федерации на всю ее территорию;
- единство системы публичной власти;
- согласованное функционирование и взаимодействие органов публичной власти на федеральном, региональном, муниципальном уровнях;

- разделение государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную;
- разграничение предметов ведения и полномочий между уровнями публичной власти;
- признание и гарантированность местного самоуправления, его самостоятельность в пределах своих полномочий и осуществление на всей территории Российской Федерации;
- самостоятельное осуществление органами публичной власти своих полномочий;
- гарантии финансового обеспечения исполнения полномочий, которыми наделяются органы публичной власти в результате разграничения полномочий;
- обеспечение гласности в деятельности органов публичной власти, в том числе посредством предоставления доступа к информации о деятельности органов публичной власти;
- государственный контроль (надзор), парламентский контроль и общественный контроль за деятельностью органов публичной власти и их должностных лиц [62].

Рассмотрим каждый из перечисленных принципов по отдельности. Начнем мы с принципа обеспечения соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина. Указанный принцип означает признание органами государственной власти субъектов прав и свобод человека, предусмотренных законодательством государства и иными нормативно-правовыми актами [5, с. 10]. Признание подразумевает статичное или пассивное поведение, которое характеризуется тем, что органы власти субъекта соглашаются признавать наличие таких прав, их ценность и существенное влияние на общественную жизнь. Признавая права и свободы, органы власти субъектов уже связывают себя определенными обязательствами во взаимоотношениях с личностью и демонстрируют свою позицию относительно потенциальных правоотношений. Неразрывно с признанием связана категория «соблюдение».

Она подразумевает обязанность строго придерживаться определенных ориентиров (в данном случае прав и свобод) и не нарушать их. Здесь стоит отметить, что права и свободы имеют абстрактный характер и выражаются посредством правовых норм, смысл которых может меняться в зависимости от субъекта толкования. Кроме того, права и свободы не имеют четко определенных границ. Здесь применим постулат римского права «твое право заканчивается там, где начинается право другого». Однако, говоря о категории «соблюдение» в отношении прав и свобод, можно отметить следующее. Во-первых, поведение органов власти субъекта должно быть предсказуемым, поскольку оно продиктовано в первую очередь признанными законом правами и свободами. Во-вторых, соблюдение подразумевает обязанность у того или иного субъекта считаться с правами и свободами, то есть, не выходить за их рамки. В свою очередь обеспечение и защита прав и свобод подразумевает наличие у органов власти субъектов специальных полномочий, переданных им с этой целью.

Следует отметить, что рассматриваемый принцип неразрывно связан с другими, непоименованными в анализируемом законе исходными началами, которые, тем не менее, провозглашаются основным законом страны – Конституцией Российской Федерации. Этими исходными началами являются принципы гуманизма, справедливости и равенства каждого перед законом. В этой связи считаем возможным, дать краткую характеристику каждого из них. Принцип гуманизма подразумевает такое положение вещей, при котором интересы личности имеют приоритетное значение, причем интересы каждого должны быть учтены и приняты во внимание. Указанный принцип также раскрывается в абсолютизации права человека на достойное существование, запрет на нарушение прав и свобод других лиц при реализации своего права, запрет на применение таких мер юридической ответственности, которые бы унижали честь и достоинство человека. Следующее исходное начало – принцип справедливости, в большей степени основывается на категориях морали и выступает своего рода фактором, вносящим баланс в

правоотношения. Принцип справедливости неразрывно связан с равенством всех и каждого перед законом. Однако, это не означает абсолютное математическое равенство. Его необходимо толковать как своего рода формулу «находясь в аналогичных обстоятельствах, каждый может пользоваться равными правами вне зависимости от своего пола, расы, религиозных убеждений, материального положения и так далее».

Следующим принципом законодатель закрепил «верховенство Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных и федеральных законов на всей территории Российской Федерации». В традиционном понимании верховенство законов (в том числе и федеральных конституционных законов) подразумевает их главенствующую роль в системе нормативно-правовых актов [43, с. 17]. Другими словами законы имеют общую обязательность для всех, их несоблюдение грозит реализацией санкций в отношении нарушителя, а также обладают высшей юридической силой, то есть, остальные нормативно-правовые акты должны им соответствовать и не могут противоречить их положениям. Среди них всех высшее положение занимает Конституция Российской Федерации. Именно она закладывает основы построения всей системы государственной власти, правового статуса человека и гражданина, а также регулирует другие наиболее важные вопросы. В том числе Конституция во многом определяет компетенцию субъектов и элементы их правового статуса. Закрепленные в тексте основного закона руководящие положения находят свое развитие и продолжение в федеральных и федеральных конституционных законах, где они конкретизируются и обретают механизмы своей реализации. Во многом данный принцип продиктован федеральным устройством Российской Федерации, где федеральный центр, передавая субъектам возможность принимать решения по тем или иным вопросам, оставляет за собой право приоритетного нормотворчества.

Следующей анализируемой категорией является принцип государственной и территориальной целостности Российской Федерации. В

научной литературе принцип территориальной и государственной целостности характеризуется посредством следующих элементов:

- запрет на изменение территориальных границ путем угрозы силы или ее применения;

- неприкосновенность территориальных границ субъектов;

- противоправность использования территории субъекта без согласия территориального суверена;

- запрет на использование территории субъекта таким образом, чтобы это наносило ущерб другим субъектам, Российской Федерации или другим государствам;

- невозможность выхода субъекта из состава Российской Федерации [11, с. 153].

В целом можно отметить, что содержание принципа территориальной целостности определяется двумя основными характеристиками, а именно, «целостность» и «неприкосновенность». Несмотря на свою тесную взаимосвязь, они отличаются по своему юридическому наполнению. Территориальная целостность подразумевает сохранение государственного суверенитета на всей его территории. Данная категория обуславливает запрет на какое-либо внутреннее или внешнее вмешательство, независимо от того факта, являлось ли его целью отторжение государственной территории или нет. В свою очередь неприкосновенность – это состояние защищенности от любых попыток вмешательства.

Следующим рассматриваемым принципом является принцип единства публичной власти. «Публичная власть выступает одним из базовых объектов конституционноправового регулирования (наряду с человеком и государством). Феномен публичной власти носит многоаспектный характер, механизм ее реализации во взаимосвязи с конституционным строем России предполагает изучение общественных отношений, возникающих по поводу: моделей и уровней осуществления публичной власти и ее конституционной основы; принципов ее организации и деятельности; ответственности органов

публичной власти и отдельных должностных лиц; конституционно-правовой основы взаимодействия органов публичной власти, а также ее взаимоотношения с гражданским обществом и осуществления общественного контроля; разрешение разногласий между органами публичной власти и роль Президента России в этом процессе, а также судебных органов; обеспечения открытости в деятельности органов публичной власти; роли Конституционного Суда Российской Федерации, а также антикоррупционной политики» [34, с. 118]. Таким образом, мы можем сделать вывод, что принцип единства публичной власти предполагает, что все носители публичной власти при осуществлении своей деятельности должны ориентироваться в первую очередь на общенациональные интересы. При помощи данного принципа становится возможным обеспечить эффективное взаимодействие между федеральными органами власти, органами власти субъекта и органами муниципальной власти.

Отдельно законодатель в качестве принципа выделяет разделение государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную. Теория разделения властей является государственно-правовой доктриной, которая получила широкое признание и практику распространения во всем мире. Реализация положений концепции теории разделения властей считается одним из основных признаков любого правового и демократического государства. Сущность теории определяется следующим. Различные по содержанию государственно-властные полномочия реализуются в государстве самостоятельными структурными единицами государственного механизма, которые, во-первых, не зависят друг от друга, во-вторых, создают баланс, уравновешивая друг друга, в-третьих, имеют в своем арсенале механизмы ограничения друг друга, применяемые в ходе совершения одним из органов власти противоправных действий [21, с. 150]. Тем самым властные полномочия расположены на разных, параллельных уровнях, соответственно одна из ветвей власти не может узурпировать в свою пользу весь объем государственных полномочий. Иными словами самостоятельность ветвей

власти не должна иметь абсолютный характер. Осуществляя свою деятельность, каждый из органов не должен исключать взаимодействие с органами другой ветви власти, естественно в рамках представленных законом полномочий. Тем самым они обеспечивают единство государственной власти и уравнивают друг друга при помощи системы издержек.

Реализация теории разделения властей в Российской Федерации, обеспечивает равновесие всех трех ветвей власти. Это позволяет обеспечить функционирование демократических институтов в рамках правовой системы страны. Особенностями отечественной системы власти является наличие должности Президента, которая характеризуется широким перечнем полномочий. Основные органы той или иной ветви власти не до конца заперты в рамках своей компетенции. Законодательный орган решает вопросы о ратификации и денонсации международных актов. Исполнительный орган власти может выпускать самостоятельные нормативно-правовые акты. Конституционный Суд и Верховный Суд наделены правом законодательной инициативы. Взаимодействие органов разных ветвей власти имеет двухсторонний характер. С одной стороны оно обеспечивает сотрудничество в рамках совместного обеспечения реализации государственных функций, а с другой стороны ограничивает абсолютный характер одной ветви власти в той или иной сфере.

Принцип разграничения предметов ведения находит свое отражение в Конституции Российской Федерации. Статья 72 Конституции Российской Федерации закрепляет следующий перечень вопросов, входящих в совместное ведение Федерации и ее субъектов:

- обеспечение соответствия законодательства субъекта федеральному законодательству;
- защита прав и свобод человека;
- обеспечение общественной безопасности и правопорядка;
- вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами;

- решение вопросов относительно государственной собственности;
- природопользование и охрана окружающей среды;
- вопросы воспитания;
- образование;
- наука;
- спорт;
- культура;
- молодежная политика;
- здравоохранение;
- защита семьи, материнства и детства;
- меры по борьбе с катастрофами, эпидемиями, природными явлениями, а также их последствиями;
- общие принципы налогообложения и сборов;
- административное, административно-процессуальное, трудовое, семейное, жилищное, земельное, водное, лесное законодательство, законодательство о недрах, об охране окружающей среды;
- установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления;
- координация международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации, выполнение международных договоров Российской Федерации.

Т.Ф. Муратшин рассматривая вопросы предметов ведения, обращает внимание, что статья 71 Конституции не содержит прямого указания относительно исключительного ведения Российской Федерации по вопросам, перечисленным в статье. Автор указывает, что используемая в статье формулировка создает неясность в понимании норм основного закона. Только сложившаяся практика и толкование указанной нормы позволяют прийти к истинному смыслу, закладываемому законодателем. Мы не разделяем позицию автора. Представленная в статье 71 формулировка «в ведении Российской Федерации находятся» не создает предпосылок для ее неверного

толкования. При этом в совокупности со статьей 72 смысл нормы определяется единственно возможным способом. Поэтому мы не считаем необходимым вносить какие-либо дополнительные изменения в контексте данного вопроса в текст статьи 71 Конституции Российской Федерации, поскольку действующая редакция не создает предпосылок для ее двусмысленного толкования.

При этом стоит обратить внимание, что отдельные формулировки, содержащиеся в статье 71 Конституции, присутствуют в статье 72. Так, пункт «в» статьи 71 Конституции закрепляет, что в исключительном ведении Российской Федерации находится защита прав и свобод человека и гражданина. Однако далее законодатель указывает, что защита прав и свобод является предметом совместного ведения. Аналогичную ситуацию мы можем наблюдать и с пунктом «г» статьи 71 Конституции, где к исключительному ведению законодатель относит установление системы федеральных органов законодательной, исполнительной и судебной власти. При этом в пункте «н» статьи 72 Конституции указано, что в совместном ведении находятся вопросы установления общих принципов организации системы органов государственной власти, что, по сути, соответствует положениям предыдущей нормы. При этом без внимания остается вопрос об установлении системы органов государственной власти субъектов. Необходимо ли относить данный вопрос к самостоятельному ведению субъектов или он является элементом предмета совместного ведения? На практике, большинство субъектов по аналогии с пунктом «г» статьи 71 Конституции относят данный вопрос к своему ведению. При этом, на наш взгляд, стоит провести более детальное разграничение предметов ведения между Российской Федерацией и ее субъектами. Безусловно, передача отдельных полномочий органам исполнительной власти субъекта допустима в силу части второй статьи 78 Конституции, однако недопустимо это делать в тех вопросах, где это могло бы привести к ослаблению роли федерализма.

Отдельно в законе выделяется принцип признания и гарантированности местного самоуправления. «Местное самоуправление в Российской Федерации - форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, а в случаях, установленных федеральными законами, - законами субъектов Российской Федерации, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций» [61].

В научной литературе гарантии местного самоуправления разделяют по разным основаниям. Наиболее часто встречается разделение таких гарантий на:

– во-первых, общие гарантии. Такие гарантии имеют весьма косвенное отношение к местному самоуправлению, но, так или иначе, влияют на его реализацию. К их числу мы можем отнести политические, экономические и иные условия, сопутствующие нормальной реализации местного самоуправления;

– во-вторых, специальные гарантии. Специальные гарантии определены нормативно-правовой базой государства для обеспечения надлежащей организации и осуществления местного самоуправления;

– в-третьих, институциональные гарантии. Они представляют собой совокупность институтов государственной и муниципальной власти, а также общественного контроля, которые обеспечивают охрану и защиту местного самоуправления [56, с. 50].

В целом можно отметить, что местное самоуправление является важным институтом демократического государства. Именно с его помощью органы государственной власти могут наиболее эффективно взаимодействовать с населением и решать актуальные для проживающих на территории государства и его субъектов. Именно грамотная организация функционирования местного самоуправления и его взаимодействие с

органами государственной власти субъектов способствует реализации иных принципов, связанных с защитой и обеспечением прав и свобод человека.

В свою очередь принцип самостоятельности органов государственной власти субъекта подразумевает представление органам власти субъекта определенной степени самостоятельности, рамки которой определяются федеральным законодательством. Данное право реализуется посредством возможности главы субъекта самостоятельно утверждать структуру органов власти субъекта, формировать их структуру, принимать решение об освобождении определенных должностных лиц от своей должности и так далее [1, с. 116]. Органы власти субъекта полномочны принимать решения по вопросам, которые относятся к компетенции субъекта и его совместному ведению с Российской Федерацией. Реализация данного принципа позволяет говорить о самостоятельности субъектов при решении внутренних вопросов.

Принцип обеспечения гласности и открытости информации о деятельности органов государственной власти субъектов направлен на обеспечение прозрачности работы государственной системы, а также открытого доступа к официальной информации. Анализ научной литературы позволяет выделить следующие формы обеспечения доступа к информации о деятельности органов государственной власти субъектов:

- размещение органами власти субъектов отчетов и информации о своей деятельности в средствах массовой информации;
- размещение органами власти субъектов отчетов и информации о своей деятельности в сети интернет;
- предоставление органами власти субъектов по запросам различных субъектов (например, в результате обращения граждан) [67, с. 76].

При реализации принципа гласности органов власти субъектов перед ними стоит две основные задачи. Во-первых, избежать разглашение охраняемой законом информации при освещении своей деятельности. Во-вторых, обеспечить охрану и законное получение охраняемой законом

информации. В данном случае необходим баланс и сочетание методов дозволения и запрета.

Реализация принципа контроля за деятельностью органов власти субъекта является одним из проявлений демократии в государстве. Возможность контролировать деятельность органов власти субъекта позволяет понизить факторы влияния коррупции и личной заинтересованности [27, с. 40]. В случае неправомерного отказа органа государственной власти, пострадавший имеет право обратиться в контролирующий орган для восстановления нарушенного права. Такими органами могут быть суд, прокуратура или вышестоящая инстанция. Отдельно стоит обратить внимание на возможности применения общественного потенциала. Общественный резонанс является важным инструментом, содействующим восстановлению прав, в эпоху развития средств массовой информации. Необходимо отметить сложившуюся практику, когда широкий общественный резонанс позволяет привлечь внимание к определенной проблеме и исключить возможность ее игнорирования уполномоченными органами. Подтверждение данной тенденции можно наблюдать на практике. Так, практически у каждого органа власти субъекта есть официальный профиль в социальных сетях, где каждый может подать жалобу.

В завершении данного параграфа нами были сделаны следующие выводы. Во-первых, система принципов организации государственной власти субъектов Российской Федерации представляет собой совокупность основных начал, положений и идей, которые лежат в основе построения системы государственной власти субъектов Российской Федерации. Во-вторых, принципы организации органов власти субъекта закреплены в Федеральном законе «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации». В-третьих, система принципов организации власти субъектов определяется многоуровневой структурой. В систему принципов входят три уровня принципов. Первый уровень – общеправовые принципы: принцип законности, гуманизма, обеспечение и защита прав и свобод граждан.

Второй уровень – системообразующие принципы: разделение властей; принцип территориальной целостности; принцип самостоятельности органов власти субъектов. Третий уровень определяют принципы, определяющие работу основных правовых механизмов осуществления деятельности.

2.2 Особенности формирования системы органов государственной власти субъектов Российской Федерации

Конституция Российской Федерации устанавливает, что государственная власть в субъектах осуществляется посредством деятельности образуемых ими государственных органов власти. Федеральные органы исполнительной власти находятся в исключительном ведении государства, при этом основной закон государства не закрепляет, в чьем ведении находится структура органов власти субъекта. Отсюда мы можем сделать вывод, что данный вопрос находится в исключительном ведении субъекта.

Рассматривая вопрос о самостоятельности субъекта о самостоятельности субъекта при определении собственной системы органов власти, Конституционный Суд придерживается следующей позиции. Принцип единства государственной власти определяет необходимость, чтобы субъекты при решении данного вопроса исходили из федеральной схемы построения органов власти. Это означает следующее:

- во-первых, при построение системы органов власти субъекта, необходимо исходить из принципа распределения властей, который подразумевает их самостоятельность и обязательное взаимодействие;
- во-вторых, полномочия органов власти субъекта и высших должностных лиц возникают посредством передачи власти от народа;
- в-третьих, при построении системы органов власти субъекта необходимо обеспечить баланс компетенции и полномочий каждой из ветвей власти [50].

Из Постановления Конституционного Суда следует, что построение, образование и взаимоотношение законодательной и исполнительной власти субъектов в целом должны соответствовать федеральной системе, при этом она может быть изменена с учетом исторических и культурных особенностей конкретного субъекта. Так, например, решаются вопросы относительно структуры и наименования парламента, коллегиального органа правительства субъекта, вопросы о наличии или отсутствии конституционного (уставного) суда.

Таким образом, мы можем сделать вывод, что вопросы структуры и организации органов власти субъектов нельзя полноценно отнести к исключительной компетенции субъекта. Поскольку косвенное влияние федерации в этом вопросе имеется. Именно структура системы федеральных органов власти является своего рода ориентиром для построения системы органов власти субъектов. При этом федеральный законодатель определяет общие вопросы организации законодательной и исполнительной власти, но оставляет субъекту право самостоятельно решать более узкие вопросы.

В научной литературе отмечается следующая особенность системы органов государственной власти субъекта. Так, «в субъектах РФ органы законодательной, исполнительной и судебной властей раскрываются более четко, чем на федеральном уровне. Высшее должностное лицо всегда входит в состав исполнительных органов власти субъекта РФ. Это и является существенной отличительной чертой от федерального уровня, где не предоставляется возможность говорить о том, что Президент РФ является главой исполнительной власти» [10, с. 62]. В целом мы можем согласиться с данной позицией, поскольку среди ученых уже давно ведутся разговоры относительно отнесения Президента к исполнительной власти. Правовой статус Президента подразумевает широкий спектр полномочий относительно Правительства Российской Федерации.

Анализ различных систем органов государственной власти субъектов позволил определить, что в региональные законодательные органы являются

однопалатными. Как правило, законодательные органы субъекта формируются по следующей схеме. «50% – избираются по единому многомандатному округу региона страны, 50% – избираются по многомандатным округам» [48, с. 52]. Следует обратить внимание, что законодательные органы могут быть избраны полностью по пропорциональной системе, но полностью по мажоритарной они формироваться не могут.

По большей части полномочия законодательных органов субъекта схожи с Федеральным Собранием. Их наиболее явная отличительная черта заключается в том, что Собрание принимает законы, чье действие распространяется на всю территорию Российской Федерации, а законы региональных законодательных органов имеют юридическую силу в рамках территории одного субъекта. Другой отличительной чертой является наличие предела по предмету ведения. Региональные законодательные органы лишены полномочий, принимать законы по вопросам, которые относятся к исключительному предмету ведения Российской Федерации. То есть, например, региональный законодательный орган не может регулировать вопросы, связанные с государственным суверенитетом, основными правами и свободами граждан и так далее.

При этом региональные собрания регионов обладают правом принимать законы по вопросам совместного ведения с законодательным органом федерального уровня по вопросам, которые не урегулированы и не рассмотрены федеральным законодательством. Самостоятельно законодательные органы регионов, как правило, решают вопросы об изменении основного закона субъекта, формировании органов власти субъекта, региональном налогообложении, выработке социальной политики субъекта. В среднем региональные собрания за год принимают порядка нескольких десятков нормативно-правовых актов.

В компетенции законодательных органов региона находятся полномочия по созданию других органов, необходимых данному региону для

реализации государственно-властных полномочий по тем или иным вопросам.

Как правило, к числу таких органов и должностных лиц относятся:

- региональная счетная палата;
- региональное правительство;
- уполномоченный собрания по различным вопросам;
- избрание уставных судов [3, с. 38].

При этом законодательный орган региона не принимает участия в формировании федеральных судов и прокуратуры. Данное обстоятельство можно объяснить тем, что указанные органы относятся к федеральной власти, поэтому с целью обеспечения независимости их деятельности региональные органы не могут оказывать какое-либо влияние на их формирование.

Полномочия законодательных органов региона распространяются и на деятельность федеральных органов законодательной власти. Так, региональные органы обладают правом выносить инициативу о принятии законов на федеральный уровень. Следует отметить, что региональные парламенты активно пользуются данным правом, поскольку около трети рассматриваемых Государственной Думой проектов поступает от законодательных органов региона [57, с. 105].

Отдельно стоит отметить, что правом законодательной инициативы в региональном парламенте обладают не только его члены, но и другие органы власти субъекта. Для примера рассмотрим Устав Самарской области. Так, в тексте Устава предусмотрено, что правом законодательной инициативы в Губернской Думе обладает Самарский областной суд, Арбитражный суд, Уставной суд, прокурор области, Избирательная комиссия, Счетная палата, Уполномоченный по правам человека, общественная палата. Законопроекты предложенные перечисленными субъектами имеют приоритетный порядок рассмотрения [59]. В целом можно сделать вывод, что отдельные моменты структуры органов Самарской области, отраженные в ее типовом Уставе, аналогичны федеральной системе федеральных органов государственной власти.

Говоря об органах власти субъекта, обязательно необходимо упомянуть об исполнительной ветви власти. Органы исполнительной власти субъекта представляют собой особые государственные образования, которые осуществляют государственное управление в пределах своих полномочий на территории субъекта Российской Федерации. Структурными единицами исполнительной ветви власти субъекта являются министерства, комитеты и так далее. Их деятельность подконтрольна высшему должностному лицу субъекта, а также правительству субъекта. К числу основных признаков органов исполнительной власти субъектов в научной литературе относят следующие:

- вид государственных организаций;
- входят в аппарат государственного управления;
- обладают властно-распорядительными полномочиями;
- осуществляют свою деятельность в пределах территории субъекта;
- обладают собственной компетенцией;
- находятся в подотчетно-распорядительных отношениях с вышестоящими органами исполнительной власти;
- функционируют посредством деятельности госслужащих;
- деятельность реализуется в различных формах [40, с. 129].

Рассматривая недостатки системы органов исполнительной власти субъекта, в научной литературе выделяют различные проблемные аспекты их функционирования. Так, А.З. Арсланбекова обращает внимание, что в отдельных субъектах отсутствует разделение органов исполнительной власти на властные и обслуживающие органы. По мнению автора, такое положение вещей мешает пониманию того, какие органы обладают полномочиями принимать властные решения, а какие не имеют таких полномочий [6, с. 59]. Мы не разделяем позицию автора. На наш взгляд, указанная проблема имеет больше теоретический уклон, нежели каким-то образом сказывается на практической составляющей системы органов исполнительной власти субъекта. На сегодняшний день существуют механизмы обжалования

неправомерных решений органов государственной власти, поэтому решение, принятое уполномоченным на то органом может быть отменено любым заинтересованным лицом. Классификация органов исполнительной власти по тем или иным признакам по большей части имеет теоретическую значимость, поэтому, на наш взгляд, отсутствие разделения органов исполнительной власти субъекта не влияет на построение соподчиненности органов.

Другим проблемным аспектом, по мнению С.В. Ведяшкина, является то обстоятельство, что на уровне субъекта встречаются случаи, когда в системе органов власти имеют место быть два органа власти, которые выполняют аналогичные функции [14, с. 57]. Безусловно, такие ситуации встречаются на практике и имеют следующие негативные последствия. Во-первых, выполнение идентичных функций подразумевает, что происходит двойное финансирование, но эффективность от этого не растет. Таким образом, происходит «пустая» трата бюджетных средств. Во-вторых, на практике нередко возникает ситуация, когда сотрудники таких органов перекладывают полномочия друг на друга. При этом законные права и интересы лица, обратившегося в один из таких органов, нарушаются, поскольку имеет место быть неправомерный отказ лица, уполномоченного осуществлять те или иные действия. Для устранения указанной проблемы региональным органам власти необходимо более внимательно подходить к вопросам формирования системы органов исполнительной власти, исключая возможность создания «дублирующих» органов. При этом, прежде чем включить тот или иной орган власти в систему, необходимо тщательно рассмотреть его функционал и компетенцию. Это позволит исключить ситуации, когда компетенция органа власти имеет «размытый» характер и не до конца понятно, для чего он был создан.

К числу факторов, влияющих на нестабильность структуры органов исполнительной власти субъекта, И.А. Журавлева относит частую смену руководства субъекта, экономическими проблемами, отсутствием политической инициативы [24, с. 70]. В первую очередь необходимо обратить

внимание на высокую периодичность смены руководства субъекта. При таких обстоятельствах, во-первых, как правило, меняется основной руководящий состав субъекта, во-вторых, что наиболее значимо, меняется курс развития региона. Такое положение вещей приводит к оттоку квалифицированных кадров из государственного аппарата субъекта.

Отдельного внимания заслуживают конституционные (уставные) суды. На сегодняшний день они пока существуют, однако с 1 января 2023 года они должны быть упразднены на территории всей Российской Федерации [64]. Это обстоятельство можно объяснить поправками в основной закон страны, которые были внесены в 2020 году. Следует обратить внимание, что тенденция сокращения конституционных (уставных) судов субъекта наметилась уже давно. Так, в 2012 году Конституционный суд Республики Бурятия фактически не мог осуществлять свою деятельность, поскольку полномочия судей истекли, а новый состав не мог быть набран. В результате власти на время прекратили его деятельность, ссылаясь на отсутствие необходимого финансирования. В 2014 году спустя два года после своего образования прекратил свою работу Уставной суд Челябинской области. В 2019 году был упразднен Конституционный суд Республики Тыва. Обоснованием таких решений стала недостаток финансового обеспечения региона, а также отсутствие фактической деятельности [23, с. 86].

Говоря об упразднении конституционных (уставных) судов субъекта можно, можно выделить следующие обстоятельства, сопутствующие данной тенденции:

- конституционными (уставными) судами рассматривается малое количество дел, поскольку на данный момент нормативно-правовая база государства сформировалась и уже практически не возникает вопросов о соответствии тех или иных норм основному закону субъекта;

- на функционирование конституционных (уставных) судов субъектов тратится неоправданное число средств. Финансирование было бы обосновано, если бы на рассмотрении таких судов находилось достаточное количество дел.

Однако суды «простаивают», но требуют вливания бюджетных средств [7, с. 115];

– деятельность конституционных (уставных) судов финансируется за счет средств региона, поэтому имеет место быть вероятность воздействия на них со стороны органов власти субъекта [9, с. 109];

– некоторые ученые рассматривают наличие конституционных (уставных) судов причинами зарождения сепаратизма, поскольку их наличие может создать в умах людей иллюзию независимости и самодостаточности субъекта [68, с. 395].

В целом мы можем сделать вывод, что упразднение конституционных (уставных) судов субъектов назрело уже давно. Поэтому данный шаг можно назвать оправданным и мотивированным. При этом возникает вопрос, в чью компетенцию перейдут споры, рассматриваемые конституционными (уставными) судами субъектов. Здесь видится возможными несколько вариантов. Во-первых, такие споры могут рассматриваться Конституционным Судом Российской Федерации или Верховным Судом Российской Федерации, поскольку они обладают полномочиями по разрешению спорных вопросов, возникающих между органами власти субъекта [63]. Во-вторых, разрешение таких споров может быть отнесено к компетенции Верховного суда субъекта, поскольку они уполномочены решать вопросы об оспаривании нормативно-правовых актов органов власти субъектов [32]. В первом случае при рассмотрении споров могут возникнуть вопросы организационного характера. Так, могут возникнуть сложности при подаче и участии в судебных заседаниях у лиц, проживающих в отдаленных частях страны, например, на Дальнем Востоке. Даже в том случае, если заседания будут проводиться дистанционно, имеет место быть большая разница во времени между субъектами. Поэтому более перспективным видится передача компетенций конституционных (уставных) судов субъекта верховным судам республики.

В завершении темы данного параграфа мы можем обозначить следующие выводы. Во-первых, вопросы структуры и организации органов

власти субъектов нельзя полноценно отнести к исключительной компетенции субъекта. Поскольку косвенное влияние федерации в этом вопросе имеется. Именно структура системы федеральных органов власти является своего рода ориентиром для построения системы органов власти субъектов. При этом федеральный законодатель определяет общие вопросы организации законодательной и исполнительной власти, но оставляет субъекту право самостоятельно решать более узкие вопросы. Во-вторых, на сегодняшний день имеют место быть случаи, когда в системе органов государственной власти субъекта находятся органы, дублирующие полномочия друг друга. Для устранения указанной проблемы региональным органам власти необходимо более внимательно подходить к вопросам формирования системы органов исполнительной власти, исключая возможность создания «дублирующих» органов. При этом, прежде чем включить тот или иной орган власти в систему, необходимо тщательно рассмотреть его функционал и компетенцию. Это позволит исключить ситуации, когда компетенция органа власти имеет «размытый» характер и не до конца понятно, для чего он был создан. В-третьих, упразднение конституционных (уставных) судов субъектов оставляет открытым вопрос о том, какие суды будут уполномочены рассматривать споры, подсудные конституционным (уставным) судам. На наш взгляд, наиболее перспективным видится передача компетенций конституционных (уставных) судов субъекта верховным судам республики.

Завершая обсуждение по теме данной главы, нами будут сделаны следующие выводы. Во-первых, система принципов организации государственной власти субъектов Российской Федерации представляет собой совокупность основных начал, положений и идей, которые лежат в основе построения системы государственной власти субъектов Российской Федерации. Во-вторых, принципы организации органов власти субъекта закреплены в Федеральном законе «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации». В-третьих, система принципов организации власти субъектов определяется многоуровневой

структурой. В систему принципов входят три уровня принципов. Первый уровень – общеправовые принципы: принцип законности, гуманизма, обеспечение и защита прав и свобод граждан. Второй уровень – системообразующие принципы: разделение властей; принцип территориальной целостности; принцип самостоятельности органов власти субъектов. Третий уровень определяют принципы, определяющие работу основных правовых механизмов осуществления деятельности. В-четвертых, вопросы структуры и организации органов власти субъектов нельзя полноценно отнести к исключительной компетенции субъекта. Поскольку косвенное влияние федерации в этом вопросе имеется. Именно структура системы федеральных органов власти является своего рода ориентиром для построения системы органов власти субъектов. При этом федеральный законодатель определяет общие вопросы организации законодательной и исполнительной власти, но оставляет субъекту право самостоятельно решать более узкие вопросы. В-пятых, на сегодняшний день имеют место быть случаи, когда в системе органов государственной власти субъекта находятся органы, дублирующие полномочия друг друга. Для устранения указанной проблемы региональным органам власти необходимо более внимательно подходить к вопросам формирования системы органов исполнительной власти, исключая возможность создания «дублирующих» органов. При этом, прежде чем включить тот или иной орган власти в систему, необходимо тщательно рассмотреть его функционал и компетенцию. Это позволит исключить ситуации, когда компетенция органа власти имеет «размытый» характер и не до конца понятно, для чего он был создан. В-шестых, упразднение конституционных (уставных) судов субъектов оставляет открытым вопрос о том, какие суды будут уполномочены рассматривать споры, подсудные конституционным (уставным) судам. На наш взгляд, наиболее перспективным видится передача компетенций конституционных (уставных) судов субъекта верховным судам республики.

Глава 3 Конституционно-правовая ответственность субъектов Российской Федерации

Конституционно-правовая ответственность субъектов представляет собой сложную категорию, которую можно рассматривать в различных ипостасях. Во-первых, она может быть определена как ответственность органов власти субъектов. Примером меры ответственности является досрочное прекращение полномочий органов власти субъекта или отмена принятого им нормативно-правового акта [49, с. 2803]. Во-вторых, она может рассматриваться как ответственность непосредственно самих субъектов федерации, а не ее отдельных органов власти [55, с. 6]. При этом понимание данного понятия зависит напрямую от конкретных обстоятельств, в рамках которых рассматривается вопрос о конституционно-правовой ответственности субъектов.

В первую очередь необходимо понимать, что основания возникновения конституционно-правовой ответственности субъектов федерации должны быть предусмотрены конституционно-правовыми нормами. Так или иначе, все основания ответственности непосредственно связаны с нарушением положений, прописанных в основном законе государства. В целом можно отметить, что форма совершения конституционных правонарушений субъектами определяется принятием неправомερных нормативно-правовых актов или любыми другими действиями, противоречащими положениям конституционно-правовых норм.

В научной литературе выделяют различные основания возникновения конституционно-правовой ответственности субъектов федерации. Рассмотрим каждое из них в отдельности.

В качестве первого основания в научной литературе выделяют нарушение законодательства, а также невыполнение судебных решений [15, с. 212]. Возникновение конституционно-правовой ответственности возможно в тех случаях, когда субъекты нарушают запреты, прямо прописанные в

основном законе страны. Например, в тех случаях, когда субъекты федерации выходят за пределы своей компетенции. Так, попытка субъекта выйти из состава Российской Федерации или заключение с другим субъектом конфедеративного договора может стать основанием для привлечения к конституционно-правовой ответственности. Здесь стоит обратить внимание, что привести к конституционно-правовой ответственности может нарушение не только норм, прямо предусмотренных основным законом государства, но и федерального законодательства. Так, закон предусматривает ответственность за то, что при реализации полномочий, реализуемых за счет средств бюджета, допускаются нарушения нормативно-правовых актов. В свою очередь неисполнение предписаний, предусмотренных судебным решением, может также рассматриваться в качестве основания возникновения конституционно-правовой ответственностью субъект, поскольку исполнение судебных решений является закрепленной законом обязанностью. Например, в тех случаях, когда нормативно-правовой акт, изданный органом власти субъекта был признан противоречащим Конституции, но не приведен в соответствие с ее положениями, орган власти субъекта может быть привлечен к конституционной ответственности.

Следующим основанием конституционно-правовой ответственности субъекта федерации является нарушение интересов государства, прав и свобод человека и гражданина [33, с. 41]. Поскольку высшей ценностью в нашей стране признаются человек его права и свободы, субъекты не имеют право принимать решения и заключать договоры, которые бы противоречили основам конституционного строя, а также правам и свободам человека. Необходимость соблюдения государственных интересов, а также прав и свобод человека и гражданина может служить основанием для федерального вмешательства. Сюда же мы можем отнести действия, которые несут прямую угрозу жизни и здоровью населения.

Отдельно в качестве основания конституционно-правовой ответственности в научной литературе выделяется невыполнение или

ненадлежащее исполнение функций, возложенных на субъект федерации [66, с. 327]. Накладывая запреты и ограничения, законодатель, так или иначе, возлагает на субъекты федерации определенные обязанности, к числу которых мы можем отнести, например, сохранение единого экономического пространства. В этом случае также допустимо федеральное вмешательство, последствием которого станет отмена неправомερных нормативно-правовых актов.

Следующим основанием конституционно-правовой ответственности является «неспособность субъекта федерации обеспечить действие собственного конституционного механизма» [29, с. 599]. В данном случае речь идет о ситуациях, когда органы власти субъекта не способным самостоятельно справиться с ситуацией, которая сложилась в пределах его территории. Это подразумевает, что субъект не способен обеспечить стабильность государственных и общественных институтов, а значит, происходит дестабилизация общественных отношений. Такие ситуации имеют место быть, например, когда на территории субъекта разгорается восстание, которое субъект не может подавить своими силами. В этом случае меры ответственности являются одновременно своего рода мерами защиты субъекта от незаконного воздействия со стороны внутренней угрозы.

Ранее нами упоминалась, однако некоторые ученые-юристы выделяют в качестве отдельного основания возникновения конституционно-правовой ответственности неконституционную сецессию [13, с. 117]. Сецессия подразумевает выход субъекта из состава федерации. На сегодняшний день ни одно из федеративных государств не признает право на сецессию. Следует отметить, что сецессия может служить основанием не только конституционно-правовой, но и международной ответственности.

Наряду с невыполнением возложенных функций в научной литературе в качестве основания конституционно-правовой ответственности выделяют нарушение финансовой дисциплины [65, с. 53]. В отдельных случаях совершение указанных деяний может квалифицироваться как угроза

экономической безопасности государства. Так, в вышеупомянутом Федеральном законе «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в качестве основания ответственности субъекта Федерации закреплена возникшая задолженность субъекта по исполнению долговых или бюджетных обязательств. При этом такая задолженность должна возникнуть в результате решений, действий или бездействий органов государственной власти субъекта или высших должностных лиц. Более подробно данное основание конкретизируется в бюджетном кодексе. Задолженность должна превышать тридцать процентов от собственных доходов региона за последний отчетный период [12].

Таким образом, мы можем сделать вывод, что конституционно-правовая ответственность субъектов федерации представляет собой особый вид юридической ответственности, применяемый с целью защиты конституционных правоотношений. Следует обратить внимание, что конституционно-правовая ответственность может сочетаться с другими видами ответственности, например, с бюджетной или административной ответственностью. Такое положение вещей объясняется системным характером законодательства, а также тем, что, по сути, все виды ответственности, направлены на защиту конституционных положений, которые нашли свое продолжение и развитие в отраслевом законодательстве. При этом можно добавить, что конституционно-правовая ответственность может быть возложена на субъект как в случаях, когда в ходе деятельности его органов власти были нарушены конституционно-правовые нормы, так и в тех случаях, когда субъектом не были исполнены или были исполнены ненадлежащим образом возложенные на него обязательства.

По сути, федеративное устройство подразумевает определенную самостоятельность субъектов, входящих в ее состав, что исключает возможность жесткого управления и воздействия на них. При этом конституции практически всех современных федеративных государств

допускают возможность применения специальных мер в случае возникновения чрезвычайных обстоятельств, обусловленных внутренними и внешними угрозами. Например, угроза нарушения территориальной целостности или наступление иных перечисленных выше оснований конституционно-правовой ответственности приводят к ответной реакции федерации. Проявление такой реакции может носить самые разные формы. Анализируя научную литературу можно выделить различные меры проявления конституционно-правовой ответственности.

К числу мер конституционно-правовой ответственности в первую очередь относят федеральное вмешательство. Данную категорию можно рассматривать в широком и узком смысле. В широком смысле оно представляет собой обусловленные правовыми нормами действия со стороны федерации, направленные на восстановление нормального состояния общества и государства, предусмотренного положениями Конституции Российской Федерации [35, с. 396]. В узком смысле данная категория определяется как институт конституционного права, который имеет особые цели и основания применения [58, с. 145]. Основная задача закрепления мер конституционно-правовой ответственности заключается в защите конституционного строя и иных охраняемых основным законом общественных отношений. Юридическая сущность федерального вмешательства, на наш взгляд, определяется возложением на субъекты обязанностей совершить или воздержаться от совершения тех или иных действий, либо в применении к органам власти или должностным лицам субъекта специальных обременений.

В ходе реализации федерального вмешательства федеральные органы обладают широким перечнем полномочий. По большей части это связано с принудительным изменением компетенции субъекта, в отношении которого применяется федеральное вмешательство. Можно выделить несколько форм проявления федерального вмешательства:

- во-первых, направление федерацией органам власти субъекта специальных распоряжений относительно способа реализации ими своих полномочий;
- во-вторых, назначение федерального уполномоченного, к которому перейдет часть властных полномочий органов власти и должностных лиц субъекта;
- в-третьих, применение ресурсов вооруженных сил Российской Федерации;
- в-четвертых, ограничение действия определенных конституционных положений, касающихся деятельности органов власти субъекта;
- в-пятых, осуществление иных мер, направленных на обеспечение сохранности конституционного строя, безопасности и соблюдения прав и свобод человека.

На сегодняшний день в отечественном законодательстве отсутствует понятие и механизмы применения федерального вмешательства. Как правило, меры, применяемые в отношении органа государственной власти субъекта, не могут в полной мере решить задач по восстановлению конституционных механизмов, поскольку роспуском или отменой неправомомерного нормативно-правового акта не всегда можно устранить угрозу конституционному строю, безопасности, правам и свободам человека и гражданина. В связи с этим в научной литературе имеют место быть споры о необходимости закрепления механизмов федерального вмешательства. Отдельные авторы выступают «за» такую инициативу и считают необходимым предусмотреть соответствующие механизмы в нормах конституционного права [60, с. 47]. Другие допускают регламентацию вопросов федерального вмешательства посредством норм федеральных законов [8, с. 35]. Третьи в свою очередь выступают против внедрения механизмов федерального вмешательства, поскольку это ограничит самостоятельность субъектов и поставит под сомнение отечественный федерализм [30, с. 40]. Мы выступаем «за» закрепление механизмов федерального вмешательства в Конституции Российской Федерации. При

этом положения основного закона государства по данному вопросу могут в дальнейшем найти свое развитие в нормах федерального законодательства. Важно понимать, что создание института федерального вмешательства должно быть обусловлено интересами не только федерации, но и ее субъектов. Именно такой баланс позволит создать эффективное средство защиты.

На наш взгляд, при регулировании института федерального вмешательства в Российской Федерации должны быть строго регламентированы следующие вопросы:

- закрытый перечень оснований для осуществления федерального вмешательства;
- субъекты, управомоченные объявлять и осуществлять федеральное вмешательство;
- процедура подготовки и осуществления федерального вмешательства;
- порядок и основания прекращения федерального вмешательства;
- перечень допустимых мер при осуществлении федерального вмешательства;
- гарантии субъектов от неправомерного федерального вмешательства;
- последствия применения неправомерного федерального вмешательства.

Следующей мерой конституционно-правовой ответственности является временное изъятие у субъекта определенных полномочий [19, с. 42]. Сразу же необходимо отметить, что полномочия могут быть изъяты только у органов законодательной и исполнительной власти. Судебные органы не могут лишиться своих полномочий. В качестве санкции данная мера применяется, как правило, в тех случаях, когда субъект федерации не исполняет возложенные на него обязанности. Изъятые полномочия передаются федерации для обеспечения реализации функций субъекта. В отдельных случаях указанная мера является не санкцией, а организационно-правовым инструментом. Законодатель определяет, что полномочия субъекта могут быть изъяты в следующих случаях:

– полномочия необходимы для обеспечения государственной обороны и национальной безопасности;

– полномочия по тем или иным причинам не могут осуществляться субъектом федерации самостоятельно;

– полномочия необходимы для реализации международных взаимоотношений;

– полномочия органа власти субъекта дублируют полномочия органа федеральной власти.

Особого внимания заслуживает последний пункт. Ранее мы уже отмечали, что на сегодняшний день имеют место быть случаи, когда органы власти субъекта могут иметь аналогичные полномочия, что создает дополнительную финансовую нагрузку на субъект. В этой связи мы предлагаем возложить на высшие органы власти обязанность в случае обращения рассмотреть вопрос о необходимости лишить один из органов власти полномочия в тех случаях, когда имеет место быть их нецелесообразное дублирование.

Наиболее используемой мерой конституционно-правовой ответственности является отмена нормативно-правовых актов субъекта [42, с. 59]. По сути, любой нормативно-правовой акт, который не соответствует положениям Конституции или действующего законодательства, может быть отменен в судебном порядке. Это же правило применимо и к решениям, принятым в ходе референдума, гражданами Российской Федерации.

Отдельно в научной литературе выделяют конституционно-правовые санкции, имеющие финансовый характер [28, с. 12]. В действующем законодательстве предусмотрена возможность вводить на территории субъекта временную финансовую администрацию. Данный механизм схож с использованием финансового управляющего при проведении процедуры банкротства. Целью администрации является восстановление платежеспособности субъекта, а также проведение контрольных мероприятий над исполнением бюджета. Другая мера, предусмотренная федеральным

законодательством, заключается в лишении субъекта субвенций. Данная мера применяется в тех случаях, когда субъектом при реализации полномочий с использованием субвенций, выделяемых из федерального бюджета, допускаются нарушения положений основного закона страны или федерального законодательства.

В научной литературе можно встретить различные предложения о введении тех или иных мер конституционно-правовой ответственности. Так, О.Н. Дерва предлагает внедрить возможность изъятия имущества, используемого во вред Российской Федерации [20, с. 78]. По сути, данная мера заимствована из административного права, где у нарушителя может быть изъято орудие совершения правонарушения. Отличие заключается в том, что в административном праве изъятие бессрочное, а в предложенной мере конституционно-правовой ответственности имеет временный характер. На наш взгляд данный вопрос должен решаться, исходя из ситуации. То есть, в отдельных случаях федеральный орган уполномоченный проводить изъятие может принять решение о последующем возвращении имущества в собственность субъекта, в каких-то изъятие будет иметь бессрочный характер. Наиболее важным здесь является вопрос о целесообразности внедрения такой меры ответственности. Потенциально она может быть эффективна в случаях, когда, например, предприятие, находящееся в собственности субъекта, обязалось исполнить заказ для оборонных нужд, но злостно нарушило сроки исполнения обязательства. В этом случае в зависимости от срочности и угрозы национальной безопасности, уполномоченный орган, на наш взгляд, может принять решение об изъятии предприятия в федеральную собственность, поскольку под угрозой может находиться государственная безопасность. В целом мы положительно относимся к внедрению данной меры к перечню возможных форм конституционно-правовой ответственности.

Отдельные авторы высказываются за возможность перевода всех активов и счетов субъекта в определенные Правительством финансово-кредитные учреждения [70, с. 81]. На наш взгляд, данная инициатива имеет

радикальный характер и позволяет оказывать федерации слишком сильное влияние на ее субъекты. При этом есть и положительные стороны внедрения подобной меры в отечественное законодательство. Например, в тех случаях, когда имеет место быть коррупционный или иной преступный сговор, федерация имеет возможность оперативно вывести и сохранить средства субъекта не тронутыми. Однако такая ситуация имеет слишком гипотетический характер и не оправдывает предоставление федерации право на использование подобной меры.

Наиболее перспективным нам видится предложение обеспечить возможность применять в качестве санкций «отказ от компенсации расходов, отзыв квот и лицензий» [71, с. 16]. Данная мера является продолжением права федерации лишить субъект субвенций в случае нарушения им положений закона. Нам кажется возможным законодательно обеспечить возможность федерации лишать субъекты компенсации расходов, если в ходе осуществления деятельности, за которую запрашивается компенсация, были допущены нарушения Конституции и федерального законодательства. Не совсем понятно об отзыве, каких лицензий говорит автор. Если речь идет о предприятии, находящегося в собственности субъекта, то для устранения нарушений законодательства более верным, на наш взгляд, будет обеспечить возможность приостановить его деятельность. Отзыв лицензии будет означать, что предприятию вновь придется проходить процедуру лицензирования, что отнимет немало времени и может негативно сказаться на экономике субъекта.

Некоторые авторы высказываются за более радикальные меры. Так, можно встретить предложение о закреплении права закрывать финансовые счета субъекта Российской Федерации в банках [52, с. 280]. Мы не разделяем позицию автора и считаем, что федерация не может подобным образом воздействовать на экономику субъекта. При возникновении ситуаций, когда бюджетные средства находятся под угрозой, куда более перспективным нам видится обеспечить возможность переводить денежные средства на

безопасные счета. Однако даже эта мера существенно укрепит влияние федерации по отношению к субъектам, что может пошатнуть баланс реализации принципа федерализма.

Отдельно мы можем выделить еще несколько мер конституционно-правовой ответственности, предлагаемых учеными-юристами в своих научных работах. Так, Т.В. Заметина предлагает временное введение федерального правления на территории субъекта, подвергнутого конституционно-правовой ответственности [26, с. 38]. В целом можно отметить, что данная мера схожа по своей сущности и характеру с федеральным вмешательством, о котором нами было упомянуто ранее. Другое предложение схоже с первым, но имеет несколько усложненную процедуру. Так, отдельные авторы рассматривают возможность введения особого режима на территории субъектом, при котором все полномочия органов власти субъектов будут осуществляться под контролем Российской Федерации [31, с. 140]. На наш взгляд такая мера имеет ряд недостатков, связанных с процедурными особенностями ее реализации. Контроль осуществления тех или иных действий подразумевает их согласование с федеральными органами власти, что искусственно затянет процесс принятия решения. Особенно пагубно это может сказаться на делах субъекта, когда время принятия решения ограничено, а само принятие решения не терпит отлагательств. Другие ученые предлагают внедрение федерального правления в качестве меры конституционно-правовой ответственности субъектов только в отдельные сферы общественных отношений, находящиеся в компетенции субъекта [18, с. 130]. Здесь все же стоит отметить, что отнесение к компетенции органов федеральной власти только одной сферы отношений может создать определенные трудности. Поскольку, если процедура передачи полномочий будет носить сложный характер, а в процессе реализации возникнет необходимость взять под контроль другую сферу деятельности, промедление может создать ряд проблем.

Отдельные меры конституционно-правовой ответственности, которые могут быть адаптированы отечественным законодательством, можно позаимствовать из конституционного законодательства других стран. Например, Конституция Индии закрепляет возможность Президента издавать прокламации, если имеются основания полагать о наличии угрозы для экономики государства. Содержание данной меры выражено в том, что органы исполнительной власти могут давать распоряжения относительно финансовой дисциплины субъектов. Например, снизить заработную плату определенных категорий государственных служащих, обязать субъект передавать на рассмотрение Президента всех законопроектов, связанных с финансовыми вопросами [36]. Данное положение схоже с рассмотренной выше инициативой о возможности использования федерального управляющего. На наш взгляд, в нашей стране, более правильным будет внедрение института федерального управляющего. На сегодняшний день Президент Российской Федерации обладает широким перечнем полномочий и загружен решением вопросов в различных сферах. Поэтому можно оставить решение вопроса о необходимости издания прокламации в компетенции Правительства или Министерства экономики, которыми позднее будет назначен специальный федеральный управляющий.

Основной закон США допускает возможность Конгресса лишить субъект представительства в федеральном парламенте [38]. На наш взгляд такая мера является существенным нарушением принципа демократизма и не может быть адаптирована в отечественное законодательство. Исключение представительства субъекта в парламенте, по сути, будет означать ограничение права граждан на участие в делах государства. Интересы представителей субъекта не будут учтены при принятии законов, что может существенно сказаться на интересах жителей субъекта, попавшего под санкции. Российская Федерация провозглашает себя демократическим государством, поэтому подобные меры противоречат основам ее конституционного строя и не могут быть использованы в отечественной

системе мер конституционно-правовой ответственности субъектов перед федерацией.

Отдельного внимания заслуживает Конституция Швейцарии. В ней закреплено право федерации, заявлять возражения относительно договоров субъекта федерации друг с другом и другими государствами. В случае заявления возражения они могут вступить в силу только в том случае, когда парламент внесет в него коррективы и одобрит [39]. Возможность ограничить право субъекта на заключение договоров о сотрудничестве по тем или иным вопросам возможна, на наш взгляд, только тогда, когда условия договора несут угрозу конституционному строю, территориальной целостности, национальной безопасности или правам и свободам человека и гражданина. В любом другом случае это можно рассматривать как неправомерное вмешательство в деятельность субъекта и явное нарушение реализации принципа федерализма.

Завершая обсуждение по теме данной главы, нами будут сделаны следующие выводы. Во-первых, конституционно-правовая ответственность субъектов федерации представляет собой особый вид юридической ответственности, применяемый с целью защиты конституционных правоотношений. Следует обратить внимание, что конституционно-правовая ответственность может сочетаться с другими видами ответственности, например, с бюджетной или административной ответственностью. Такое положение вещей объясняется системным характером законодательства, а также тем, что, по сути, все виды ответственности, направлены на защиту конституционных положений, которые нашли свое продолжение и развитие в отраслевом законодательстве. При этом можно добавить, что конституционно-правовая ответственность может быть возложена на субъект как в случаях, когда в ходе деятельности его органов власти были нарушены конституционно-правовые нормы, так и в тех случаях, когда субъектом не были исполнены или были исполнены ненадлежащим образом возложенные на него обязательства. Во-вторых, к числу мер конституционно-правовой

ответственности в первую очередь относят федеральное вмешательство. В ходе реализации федерального вмешательства федеральные органы обладают широким перечнем полномочий. По большей части это связано с принудительным изменением компетенции субъекта, в отношении которого применяется федеральное вмешательство. На сегодняшний день в отечественном законодательстве отсутствует понятие и механизмы применения федерального вмешательства. Мы выступаем «за» закрепление механизмов федерального вмешательства в Конституции Российской Федерации. При этом положения основного закона государства по данному вопросу могут в дальнейшем найти свое развитие в нормах федерального законодательства. Важно понимать, что создание института федерального вмешательства должно быть обусловлено интересами не только федерации, но и ее субъектов. Именно такой баланс позволит создать эффективное средство защиты. В-третьих, мы предлагаем возложить на высшие органы власти обязанность в случае обращения рассмотреть вопрос о необходимости лишить один из органов власти полномочий в тех случаях, когда имеет место быть их нецелесообразное дублирование.

Заключение

Субъект федерации – государственно-территориальное образование, обладающее своей Конституцией (уставом), органами государственной власти и правом в пределах своей компетенции издавать нормативно-правовые акты, действующие в пределах его территории, выступающее участником федеративных отношений, конституционно-правовой статус которого может быть изменен только в порядке, предусмотренном федерально-конституционным законодательством. Всего можно выделить шесть видов субъектов. К их числу законодатель относит: республики, края, области, города федерального значения, автономные области, автономные округа. Конституционно-правовой статус субъекта представляет собой совокупность прав, гарантий, обязанностей и ответственности, установленных нормами Конституции Российской Федерации.

Законодатель выделяет республику среди других субъектов Российской Федерации и расширяет круг ее полномочий как минимум тем, что дает возможность установить свой дополнительный государственный язык. Таким образом, мы не можем говорить о полноценном равенстве конституционно-правовых статусов субъектов. Мы считаем необходимым, исключить прямое указание на государственный характер республик из части второй статьи пятой Конституции Российской Федерации. Таким образом, в новой редакции она будет выглядеть следующим образом: «Республика имеет свою конституцию и законодательство. Край, область, город федерального значения, автономная область, автономный округ имеет свой устав и законодательство». Это позволит исключить противоречия из текста основного закона государства.

На наш взгляд, стоит провести более детальное разграничение предметов ведения между Российской Федерацией и ее субъектами. Безусловно, передача отдельных полномочий органам исполнительной власти субъекта допустима в силу части второй статьи 78 Конституции, однако

недопустимо это делать в тех вопросах, где это могло бы привести к ослаблению роли федерализма.

Отдельно нами обращено внимание, что законодатель именует государством только республики в составе Российской Федерации. При таком подходе мы можем сделать вывод, что только республики признаются носителями государственной власти, а значит применительно к остальным субъектам неприемлемо использовать категорию «органы государственной власти субъекта Российской Федерации». В связи возникает вопрос о целесообразности использования в тексте основного закона категории «государственная власть субъекта».

Вопросы структуры и организации органов власти субъектов нельзя полноценно отнести к исключительной компетенции субъекта. Поскольку косвенное влияние федерации в этом вопросе имеется. Именно структура системы федеральных органов власти является своего рода ориентиром для построения системы органов власти субъектов. При этом федеральный законодатель определяет общие вопросы организации законодательной и исполнительной власти, но оставляет субъекту право самостоятельно решать более узкие вопросы.

На сегодняшний день имеют место быть случаи, когда в системе органов государственной власти субъекта находятся органы, дублирующие полномочия друг друга. Для устранения указанной проблемы региональным органам власти необходимо более внимательно подходить к вопросам формирования системы органов исполнительной власти, исключая возможность создания «дублирующих» органов. При этом, прежде чем включить тот или иной орган власти в систему, необходимо тщательно рассмотреть его функционал и компетенцию. Это позволит исключить ситуации, когда компетенция органа власти имеет «размытый» характер и не до конца понятно, для чего он был создан. Мы предлагаем возложить на высшие органы власти субъекта обязанность в случае обращения рассмотреть

вопрос о необходимости лишить один из органов власти полномочии в тех случаях, когда имеет место быть их нецелесообразное дублирование.

Отдельно стоит отметить, что упразднение конституционных (уставных) судов субъектов оставляет открытым вопрос о том, какие суды будут уполномочены рассматривать споры, подсудные конституционным (уставным) судам. На наш взгляд, наиболее перспективным видится передача компетенций конституционных (уставных) судов субъекта верховным судам республики.

В ходе проведенного исследования нами были рассмотрены различные меры конституционно-правовой ответственности субъекта. К числу мер конституционно-правовой ответственности в первую очередь относят федеральное вмешательство. В ходе реализации федерального вмешательства федеральные органы обладают широким перечнем полномочий. По большей части это связано с принудительным изменением компетенции субъекта, в отношении которого применяется федеральное вмешательство. На сегодняшний день в отечественном законодательстве отсутствует понятие и механизмы применения федерального вмешательства. Мы выступаем «за» закрепление механизмов федерального вмешательства в Конституции Российской Федерации. При этом положения основного закона государства по данному вопросу могут в дальнейшем найти свое развитие в нормах федерального законодательства. Важно понимать, что создание института федерального вмешательства должно быть обусловлено интересами не только федерации, но и ее субъектов. Именно такой баланс позволит создать эффективное средство защиты.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Авдеев Д.А. Принципы организации публичной власти в России // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2021. №3. С. 112-120.
2. Агеева Ю.В. Конституционно-правовой статус субъектов Российской Федерации // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2020. №6-2. С. 153-155.
3. Александрова И.Р. Некоторые проблемы формирования системы обеспечения конституционной законности в деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации, находящихся в пределах южного федерального округа // Бизнес в законе. 2018. №1. С. 37-39.
4. Андреева Г.Н. Конституционно-правовые аспекты статуса автономий в зарубежных странах и Российской Федерации // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Сер. 4, Государство и право: Реферативный журнал. 2019. №4. С. 45-53.
5. Арбузова С.А. Принципы функционирования государственно-исполнительного механизма обеспечения прав и свобод человека и гражданина // Вестник Самарского юридического института. 2019. №1. С. 9-12.
6. Арсланбекова А.З., Арсланбеков А.М. Проблемы организации исполнительной власти в субъектах РФ // Вестник Дагестанского государственного университета. Серия 3: Общественные науки. 2021. №1. С. 59-63.
7. Артемова С.Т., Меньшиков А.В. Конституционные (уставные) суды субъектов Российской Федерации: правовые основы, проблемы и перспективы // Правовая политика и правовая жизнь. 2019. №1. С. 112-117.
8. Басиев М.С. Отдельные аспекты концепции конституционно-правового института федерального вмешательства // Вестник РУДН. Серия: Юридические науки. 2016. №3. С. 31-40.

9. Болдырева Е.В. Конституционное правосудие в субъектах федеративных государств: вопросы правового регулирования (на примере США, Германии и России) // Вестн. Том. гос. ун-та. 2009. №319. С. 108-111.
10. Бондарева А.В. Понятие и структура органов государственной власти субъектов России // Современная юриспруденция: актуальные вопросы, достижения, инновации. 2018. №1. С. 60-63.
11. Быстрова Д.А. Принцип территориальной целостности и неприкосновенности территории Российской Федерации: содержание и соотношение основных элементов // Актуальные проблемы российского права. 2019. №3. С. 151-162.
12. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 (ред. от 16.04.2022) №145-ФЗ // СЗ РФ. 1998. №31. Ст. 3823.
13. Вихляева А.А. Конституционно-правовая ответственность субъектов Российской Федерации // Вестник ХГУ им. Н.Ф. Катанова. 2012. №2. С. 116-118.
14. Ведяшкин С.В., Илюшин А.В. Разграничение полномочий федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов РФ // Вестн. Том. гос. ун-та. Право. 2019. №31. С. 53-62.
15. Виноградов В.А. Конституционно-правовая ответственность субъектов Российской Федерации // Конституционное право: восточноевропейское обозрение. 2018. №2(47). С. 210-218.
16. Гельдибаев М.Х., Касаткина Н.А. Форма государственного устройства: подходы к определению терминологии // Образование и право. 2018. №12. С. 56-61.
17. Головизин В.О. Особенности федеративного устройства Российской Федерации // Киберюрист. 2020. №1(2). С. 18-22.
18. Горбачева С.В. Принцип равноправия как основа взаимоотношений Российской Федерации и ее субъектов: правовые проблемы // Вестник ВУиТ. 2013. №4 (79). С. 126-134.

19. Давыдова Н.Ю. Временное осуществление органами государственной власти отдельных полномочий органов местного самоуправления // Юридическая наука. 2013. №4. С. 39-44.
20. Дёрова О.Н. Конституционно-правовая ответственность высших должностных лиц субъектов Российской Федерации // Развитие территорий. 2016. №2(5). С. 76-81.
21. Дондоков Ц.С., Кужиков Д.А. Понятие принципа разделения властей: историко-правовой аспект // Вестник ЗабГУ. 2014. №7. С. 148-154.
22. Дудко И.Г. Особенности правового статуса субъекта Российской Федерации // Марийский юридический вестник. 2020. №8. С. 208-213.
23. Жамков М.В. Проблема конституционных (уставных) судов субъектов России // Вопросы российской юстиции. 2021. №14. С. 84-92.
24. Журавлева И.А., Алёшина А.Ю., Токмакова В.А. Теоретико-правовой анализ понятия «эффективность» в деятельности исполнительных органов власти субъектов РФ // Вестник СИБИТа. 2018. №4 (28). С. 68-72.
25. Забанова М.Ю. Субъект Российской Федерации: анализ понятия // Современные научные исследования и инновации. 2020. №4(108). С. 24-25.
26. Заметина Т.В. Конституционно-правовые основы федеративной ответственности в Российской Федерации // Ленинградский юридический журнал. 2012. №2. С. 36-43.
27. Зубарев С.М. О контроле в системе федеральных органов исполнительной власти // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2019. №6(58). С. 36-48.
28. Ирошников Д.В., Гайдук С.Л. Конституционно-правовые санкции в теории позитивной ответственности // Юридическая наука. 2016. №3. С. 10-14.
29. Ишмаева Л.Т., Наумова Е.В. Конституционно-правовая ответственность субъектов Российской Федерации // E-Scio. 2019. №6 (33). С. 597-601.

30. Казанник А.И. Конституционно-правовые гарантии единства и территориальной целостности современных федеративных государств (сравнительный анализ) // Вестник ОмГУ. Серия. Право. 2015. №4 (45). С. 35-46.
31. Ковалева М.Ш. Перспективы развития российского федерализма // Управленческое консультирование. 2019. №8 (128). С. 136-143.
32. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 №21-ФЗ (ред. от 30.12.2021) // СЗ РФ. 2015. №10. Ст. 1391.
33. Коковихин А.Л. Конституционно-правовая ответственность субъектов Российской Федерации // Вестник ЧелГУ. 2022. №1. С. 40-43.
34. Комбарова Е.В. Принцип единства системы публичной власти в конституционном механизме власти современной России // Стабильность и динамизм российской Конституции. 2021. №1. С. 116-122.
35. Кондрашев А.А. Конституционно-правовая ответственность и иные правовые средства в механизме охраны конституционного строя (меры защиты, контроля и надзора) // Антиномии. 2010. №10. С. 394-416.
36. Конституция Индии // [Электронный ресурс]. - <https://legalns.com/download/books/cons/india.pdf> / (дата обращения 15.05.2022)
37. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ, от 14.07.2020 № 1-ФКЗ) // РГ. 1993. №237.
38. Конституция Соединенных штатов Америки // [Электронный ресурс]. - <http://www.hist.msu.ru/ER/Text/cnstUS.htm/> (дата обращения 15.05.2022)
39. Конституция Швейцарии (Швейцарской Конфедерации) // [Электронный ресурс]. -

<https://legalns.com/download/books/cons/switzerland.pdf> (дата обращения 15.05.2022)

40. Корнилова Т.О. Система органов власти в субъектах Российской Федерации: проблемы функционирования // Вестник магистратуры. 2016. №7-1(58). С. 128-130.

41. Лебедев В.А. Конституционно-правовой статус субъектов Российской Федерации // Вестник Челябинского государственного университета. 2019. №1(256). С. 5-12.

42. Луконькина О.В. Основания отмены правовых актов по законодательству Российской Федерации // Социально-политические науки. 2017. №1. С. 58-61.

43. Мамедов Э.И. Верховенство закона как одна из главных задач управления государством // Кавказ и глобализация. 2020. №3-4. С. 16-26.

44. Михеев В.А. Государственный суверенитет: политические аспекты обеспечения, проблемы, перспективы // Власть. 2020. №6. С. 308-314.

45. Муратшин Т.Ф. Разграничение предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами: состояние и проблемы // Вестник УЮИ. 2019. №2 (64). С. 45-50.

46. Некрасов С.И. Российская конституционная модель территориальной организации публичной власти: специфика, трансформации, проблемы оптимизации // Труды Института государства и права РАН. 2016. №5 (57). С. 30-51.

47. Некрасов С.И. Экстерриториальная компетенция в территориальной организации публичной власти // Lex Russica. 2017. №1 (122). С. 140-152.

48. Павлов В.А., Петров В.Р. Региональный парламент в системе государственного управления Российской Федерации // Государство и рынок: новые векторы развития. 2022. №1. С. 51-54.

49. Попова Л.Е. Основания и состав конституционно-правовой ответственности // Научно методический электронный журнал Концепт. 2015. №1. С. 2801-2805.
50. Постановление Конституционного Суда РФ от 18 января 1996 г. № 2-П10 // Консультант плюс: справочно-правовая система.
51. Прудников А.С., Малахов В.П. Статус республики в составе Российской Федерации: конституционно-правовой аспект // Вестник Московского университета МВД России. 2015. №4. С. 37-39.
52. Пугачев А.Н. Конституционно-правовые санкции и их особенности // Проблемы укрепления законности и правопорядка: наука, практика, тенденции. 2019. №1. С. 279-284.
53. Рыков А.Н. Некоторые проблемы территориальной организации публичной власти в субъектах Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. 2018. №7 (92). С. 50-61.
54. Савинов Д.М., Петров Н.А., Кошкарлов В.С. Формы правления и типы государственного устройства // Проблемы науки. 2019. №2 (38). С. 83-84.
55. Станкин А.Н. Конституционно-правовая ответственность: некоторые вопросы теории // Studia Humanitatis. 2016. №3. С. 6-9.
56. Трофимов М.С. К вопросу о системе гарантий местного самоуправления в России // Пробелы в российском законодательстве. 2018. №1. С. 50-51.
57. Трошкина Е.Н. Конституционно-правовой статус законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ: понятие, структура и содержание // Вестник науки. 2018. №7 (7). С. 101-110.
58. Усенко Ю.Н. К вопросу о разграничении мер конституционно-правовой ответственности и иных мер конституционно-правового принуждения, применяемых к органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и их должностным лицам // Вестник Балтийского

федерального университета им. И. Канта. Серия: Гуманитарные и общественные науки. 2010. №9. С. 143-147.

59. Устав Самарской области от 18 декабря 2006 года №179-ГД // Консультант плюс: справочно-правовая система.

60. Фарукшин А.М. Институт федерального вмешательства: к вопросу Об определении исходного понятия // Вестник экономической безопасности. 2018. №3. С. 46-50.

61. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 06.10.2003 №131-ФЗ (ред. от 30.12.2021) // СЗ РФ. 2003. №40. Ст. 3822.

62. Федеральный закон от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // Консультант плюс: справочно-правовая система.

63. Федеральный конституционный закон от 05.02.2014 №3-ФКЗ (ред. от 16.04.2022) «О Верховном Суде Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. №6. Ст. 550.

64. Федеральный конституционный закон от 08.12.2020 №7-ФКЗ «О внесении изменений в отдельные федеральные конституционные законы» // Консультант плюс: справочно-правовая система.

65. Фурсова А.А. Институт федерального вмешательства как форма конституционно-правовой ответственности субъектов Российской Федерации // Вестник ВИ МВД России. 2008. №2. С. 52-55.

66. Хисматуллина Р.Р., Ягафарова К.М., Наумова Е.В. Конституционно - правовая ответственность субъектов Российской Федерации // E-Scio. 2019. №5 (32). С. 325-329.

67. Холодная Е.В. Гласность и открытость как условие законности деятельности органов государственной власти // Вестник СГЮА. 2015. №1 (102). С. 75-78.

68. Худoley К.М. Нужен ли конституционный (уставный) суд в субъекте РФ? // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2016. №4(34). С. 391-401.

69. Шерпаев В.И. Федерация - важнейшая форма современного государственного устройства // Правовое государство: теория и практика. 2018. №2 (52). С. 20-25.

70. Щербакова О.В. Конституционно-правовая ответственность и конституционно-правовые санкции в избирательном процессе в субъекте Российской Федерации // Общество: политика, экономика, право. 2016. №6. С. 81-82.

71. Щербакова О.В. Современное состояние института конституционно-правовой ответственности участников избирательного процесса: теоретические проблемы и перспективы совершенствования // Отечественная юриспруденция. 2016. №6 (8). С. 15-17.