

СОВРЕМЕННЫЕ ЗАКОНОМЕРНОСТИ ЮРИСПРУДЕНЦИИ И ПРАВА

РЕГИОНАЛЬНОЕ ПРАВО: ПРОБЛЕМЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

ПОТАПОВ МИХАИЛ ГРИГОРЬЕВИЧ

кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой теории государства и права юридического факультета Новосибирского государственного технического университета, Новосибирск, Россия

E-mail: m.potapov@ngs.ru

АННОТАЦИЯ

В статье обозначены проблемы исследования регионального права, его научно-теоретическая, нормативно-правовая и методологическая значимость в правовой системе федеративного государства. Выявляются проблемные вопросы изучения совокупности юридических норм и актов, принятых органами государственной власти субъектов федерации.

Ключевые слова: региональное право, субъект федерации, федеральное право, федерация, компетенция, предметы ведения, полномочия, правовая система, нормы права, нормативные правовые акты.

REGIONAL LAW: RESEARCH PROBLEM

MIKHAIL POTAPOV

PhD, Assistant Professor, head of the Department of theory of State and law of the Law Faculty of the Novosibirsk State Technical University, Novosibirsk, Russia

E-mail: m.potapov@ngs.ru

ABSTRACT

This article outlines the research problem, the regional scientific-theoretical, legal and methodological significance in the legal system of the Federal State. Identify problematic issues together, studying legal norms and acts adopted by bodies of State power of the constituent entities of the Federation.

Keywords: regional law, subject of the Federation, the Federal law, the Federation, the competence, the objects of reference, powers, the legal system, the rule of law, regulatory legal acts.

Актуальность исследования регионального права определяется его научно-теоретической, нормативно-правовой и методологической значимостью.

Научно-теоретическая значимость регионального права, с одной стороны, обусловлена необходимостью исследования совокупности юридических норм и актов, принятых органами государственной власти субъектов федерации, с другой, проявляется в его доктринальных свойствах, признаках и характеристиках, установление которых позволяет выяснить место и роль этого явления в правовой системе федеративного государства.

Однако, правовая наука не даёт ответов на вопросы о таких свойствах, характеристиках и значимости регионального права. В науке нет ответов и на многие другие вопросы об этом явлении. В частности, каково содержание и формы регионального права? Применим ли термин "региональное право" к правовой системе государства? Каким образом нормы регионального права и в целом это явление соотносятся с элементами системы права, системы законодательства и правовой системы? Существует ли в региональном праве предметы и методы правового регулирования общественных отношений, что они собой представляют, и какое их содержание? Какова предметная, отраслевая и иерархическая структура регионального права? Имеет ли региональное право историю своего происхождения и функционирования? Какие научные

факты могут свидетельствовать о его генезисе и истории существования? Среди исследователей нет однозначных ответов и по вопросу понимания регионального права¹. Решение этих вопросов требует научной аргументации, обоснования и доказательств, что является одной из актуальных задач современной правовой науки.

Нормативно-правовая значимость регионального права заключается в том, что его нормы: 1) устанавливают систему органов государственной власти, законодательство и административно-территориальное устройство субъекта федерации; 2) регулируют различные виды общественных отношений, определяемые предметами ведения субъекта федерации и предметами его совместного с федерацией ведения. Такие нормы права закреплены в юридических актах Австралии², Австрии³, Бразилии⁴,

¹ См.: Толстошеев В.В. Региональное право России: проблемы становления и развития // Государство и право. 1998. № 11. С. 11; Кокотов А.Н. Конституционное (уставное) право субъектов Российской Федерации как составная часть конституционного права Российской Федерации / Конституционное право субъектов Российской Федерации / Отв. ред. В.А. Крайков. - М.: ООО "Городец-издат", 2002. С. 33; Маликов М.Ф. Региональное право. Учебное пособие в 3-х томах. Том 1. Теоретические и методологические основы. – Уфа: Издание Башкирского ун-та, 2002. С. 29; Добрынин Н.М. Федерализм: Историко - методологические аспекты. - Новосибирск: Наука, 2005. С. 30 / http://www.ghm.eduhmao.ru/var/db/files/4763_federalism.pdf.

² Правовые системы стран мира. Энциклопедический справочник / Отв. ред. А.Я. Сухарев. – М.: Издательство НОРМА, 2003. С. 4-11 / http://lawdiss.org.ua/books/474_doc.html ; Рожнова Ю.А. Федерализм в Австралии по Конституции 1901 г.: распределение полномочий между штатами и Союзом 1901-1910 гг. // Ленинградский юридический журнал.-2013.– № 1.-С. 74-78

³ Конституции государств Европы. В 3-х томах. Т. 1 / Под общ. ред.: Окуньков Л.А. - М.: Норма, 2001. С. 11-124 / <http://www.lawlibrary.ru/izdanie38892.html> ; Пашков Р.В. Конституция Австрийской республики. Федеральный закон от 10 ноября 1920 года / Конституции государств (стран) мира / Интернет - библиотека конституций / <http://worldconstitutions.ru/archives/159/2>.

⁴ Конституции зарубежных стран / Сост. Дубровин В.Н. - М.: ООО Издательство "Юрлитинформ", 2001. С. 288-379; Конституция Федеративной Республики Бразилии /

Германии⁵, Индии⁶, Канады⁷, Объединенных Арабских Эмиратов⁸, России⁹, США¹⁰, Швейцарии¹¹ и

Универсальная научно-популярная онлайн-энциклопедия "Кругосвет" / <http://www.krugosvet.ru/node/41662?page=0,5>; <http://www.krugosvet.ru/node/41662?page=0,0#part-1>; Пашков Р.В. Конституция Бразилии от 5 октября 1988 года / Конституции государств (стран) мира / Интернет - библиотека конституций / <http://worldconstitutions.ru/archives/563>.

⁵ Конституции зарубежных государств: Учебное пособие / Сост. В.В. Маклаков. - М.: Издательство БЕК, 1999. С. 143-230; Лексин И.В. Федеративное устройство современной Германии: проблемы и направления преобразований // Российский юридический журнал. 2009. № 5. С. 124 / http://www.ruzh.org/rj/2009/2009_5/DJUVU/1905.pdf; Язькова А. Несвоевременные заметки о федерализме. Теория и практика федерализма: международный опыт // Вестник Европы. 2009. № 26-27 / <http://magazines.russ.ru/vestnik/2009/26/ia6.html>.

⁶ Конституции зарубежных государств: Великобритания; Франция; Германия; Италия; Испания; Европейский союз; Соединенные Штаты Америки; Япония; Индия: Учебное пособие / Сост., пер., авт. вступ. В.В. Маклаков. - М.: Волтерс Клувер, 2003. С. 408-584.

⁷ Конституции зарубежных государств: Учебное пособие / Сост. В.В. Маклаков. - М.: Издательство БЕК, 1999. С. 459-551.

⁸ Правовые системы стран мира: Энциклопедический справочник / Отв. ред. А.Я. Сухарев. - М.: Издательство НОРМА, 2003 / <http://lawdiss.org.ua/books/474.doc.html>.

⁹ Ст. 5, ч. 2 ст. 11, ст. 65-67, 72, 73, части 2, 4, 5, 6 ст. 76, ст. 77 Конституции РФ // СЗ РФ. 2014. № 9. Ст. 851; Статьи 2, 5 Федерального закона РФ от 06 октября 1999 г. № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" // СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

¹⁰ Конституции зарубежных государств: Учебное пособие / Сост. В.В. Маклаков. - М.: Издательство БЕК, 1999. С. 15-47; Боботов С.В., Жигачев И.Ю. Введение в правовую систему США. - М.: Изд-во НОРМА, 1997. С. 83, 127, 132 -133, 139, 145.

¹¹ Конституция Швейцарской Конфедерации. Перевод с немецкого - М.: Изд-во Моск. гос. ун-та печати, 2001. - 92 с. / <http://www.lawlibrary.ru/izdanie40997.html>; http://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/swiss/swiss--r.htm; Федеральная конституция Швейцарской конфедерации / Энциклопедия "Кругосвет" / Универсальная научно - популярная онлайн - энциклопедия / <http://www.krugosvet.ru/node/32830>; Фляйнер Т. Швейцария: Конституция федеративного государства и кантонов // Казанский федералист. 2002. № 4 / <http://www.kazanfed.ru/publications/kazanfederalist/n4/stat7/>; <http://www.kazanfed.ru/publications/kazanfederalist/n4>

многих других федераций и их субъектов. Однако в законодательстве федеративных государств термин "региональное право" не обозначается (за исключением актов Швейцарии, в которых применяется термин "кантональное право"¹²), а говорится об отдельных его элементах, когда речь идет о правотворчестве, источниках права, нормах и нормативных правовых актах субъектов федерации¹³. Таким образом, в нормативных правовых актах федеративных государств термин регионального права не закреплён и не имеет легального определения. Объяснение этому видится в том, что это явление не исследовано наукой, а существующие в весьма немногочисленных научных работах исследователей его дефиниции неоднозначны и противоречивы¹⁴. В этих условиях и законодатель не может этот термин официально

/

¹² Так, к примеру, о кантональном праве речь идет в Конституции Швейцарии. Здесь, в частности, говорится, что в соответствии с кантональным правом гарантируется общинная автономия (ч. 1 ст. 50). Конституция Швейцарской Конфедерации. Перевод с немецкого - М.: Изд-во Моск. гос. ун-та печати, 2001. - 92 с. /

<http://www.lawlibrary.ru/izdanie40997.html>; http://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/swiss/swiss--r.htm;

Федеральная конституция Швейцарской конфедерации / Энциклопедия "Кругосвет" / Универсальная научно - популярная онлайн - энциклопедия / <http://www.krugosvet.ru/node/32830>.

¹³ См.: Конституции зарубежных государств: Учебное пособие / Сост. В.В. Маклаков. - М.: Издательство БЕК, 1999. С. 15-47; Боботов С.В., Жигачев И.Ю. Введение в правовую систему США. - М.: Изд-во НОРМА, 1997. С. 83, 127, 132 -133, 139, 145.

¹⁴ Толстошеев В.В. Указ. соч. С. 11; Кокотов А.Н. Указ. соч. С. 33; Маликов М.Ф. Указ. соч. С. 29; Добрынин Н.М. Указ. соч. С. 30.

закрепить и легально определить в своих актах.

Региональное право обусловлено федеративной формой государства, разграничением предметов ведения между федерацией и её субъектами, и проявляется в таких правовых явлениях как правотворчество, источники права, законодательство, юридические нормы и акты субъекта федерации. Региональное право объективное явление и необходимое условие существования федераций. В противном случае речь должна идти об иных формах государственного устройства, об иной структуре правовой системы государства.

Региональное право является одним из уровней правового регулирования общественных отношений. И потому оно имеет важное значение в федеративном устройстве государства, федеративных отношениях, децентрализации государственной власти, разграничении предметов ведения федерации и её субъектов, федеративной структуре правовой системы.

Структура системы нормативных правовых актов в федеративном государстве включает в себя два уровня – федеральный и региональный¹⁵. Эти уровни разграничиваются предметами ведения федерации и её субъектов, а также и полномочиями федеральных и региональных органов государственной власти.

¹⁵ См.: Проблемы правотворчества субъектов Российской Федерации. Научно-методическое пособие / Отв. ред. А.С. Пиголкин. – М.: Изд-во НОРМА, 1998. С. 1.

Разграничение «.. предметов ведения и полномочий между органами государственной власти двух уровней (федеральной и региональной – уточ. П.М.) является одной из основных составляющих федеративного устройства Российской Федерации»¹⁶. Вместе с тем такое разграничение представляет собой одну из сложных проблем федерализма, «.. в рамках которого возникают множество вопросов: каковы способы разграничения предметов ведения и полномочий в мировой практике и в Российской Федерации; какова сущность, содержание и процедура разграничительного процесса; что конкретно должно быть разграничено: компетенция, полномочие или предмет ведения; каковы правовые формы регулирования отношений по предметам ведения и полномочиям и их роль в разграничительном процессе?»¹⁷ Практическое решение этих вопросов в правотворческой деятельности органов публичной власти федерального и регионального уровней в определённой мере влияет: 1) на формирование объёма совокупности норм и актов федерального и регионального права; 2) на количественное и качественное, иерархическое и предметное соотношение между ними; 3) на их правовую значимость в регулировании общественных

¹⁶ Тихомирова Л.А. Конституционные основы разграничения предметов ведения и полномочий Российской Федерации и ее субъектов в области охраны окружающей среды: научно-практическое исследование // СПС Консультант Плюс. 2010.

¹⁷ Там же.

отношений на территории федеративного государства.

Известно, что одними из задач региональной политики в России являются децентрализация государственной власти, «.. расширение полномочий органов государственной власти субъектов ..» федерации «.. и повышение степени их ответственности перед населением»¹⁸. Децентрализация государственной власти должна осуществляться посредством закрепления за субъектами федерации «.. возможно большего числа полномочий в сферах совместного ведения, а также усиление влияния населения на принятие решений федеральными органами государственной власти. Эти меры будут способствовать повышению эффективности взаимодействия федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, обеспечению стабильности развития и укреплению единства Российского государства»¹⁹.

Однако, «.. устойчивой тенденцией современного этапа развития федеративных отношений в России является постепенное вытеснение права субъектов Федерации федеральным правом по предметам совместного ведения. Параллельно происходит неуклонное сужение сферы собственного правового

регулирования субъектов Федерации за счёт расширения практики вторжения в неё федерального законодателя. В результате начала централизации и децентрализации в системе федеративных отношений смещаются в сторону явного усиления в них централизации»²⁰. На подобного рода проблемы в сфере предметов совместного ведения федерации и её субъектов обращают внимание и другие исследователи²¹.

Объяснить проблемы в разграничении предметов ведения федерации и её субъектов можно идеологическими, политическими, экономическими, научно-теоретическими, юридико-

²⁰ Андриченко Л.В. Разграничение полномочий между органами власти различных территориальных уровней: проблемы централизации и децентрализации // Вопросы государственного и муниципального управления. 2013. № 4. С. 38 / <http://vgmu.hse.ru/data/2014/02/26/1329904793/%D0%90%D0%BD%D0%B4%D1%80%D0%B8%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%BA%D0%BE%2037-58.pdf>

²¹ См.: Безруков А.В. [Разграничение предметов ведения и полномочий](#) Федерации и ее субъектов в условиях федеративных преобразований в России // Государственная власть и местное самоуправление. 2005. № 9. С. 8–10; Бланкенагель А. В поисках исчезнувших исключительных полномочий субъектов Российской Федерации // Сравнительное конституционное обозрение. 2007. №1 / http://www.yabloko.ru/municipal/library/V_poiskah_is_cheznushykh_iskluchitelnyh_polnomochiy_subjectov_RF; Варламова Н.В. Современный российский федерализм: конституционная модель и политико-правовая динамика. М., 2001. С. 35–36; Добрынин Н.М. [Федерализм и конституционализм в России](#): соотношение, реальность, конформизм // Право и политика. 2006. № 8. С. 73–82; Кокотов А.Н. Разграничение и согласование полномочий Российской Федерации и субъектов Российской Федерации // Российское право: образование, практика, наука. 2005. № 1. С. 20–21; Стародубцева И.А. Коллизии в регулировании организации законодательных (представительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 12 / СПС «Консультант Плюс».

¹⁸ Основные положения региональной политики в Российской Федерации, утверждены Указом Президента РФ от 03.06.1996, № 803 // СЗ РФ. 1996. № 23. Ст. 2756.

¹⁹ Там же.

техническими и многими другими причинами. В частности:

1) неопределённостью конституционного термина «предметы ведения» федерации и её субъектов, поскольку к ним «.. отнесены весьма неоднородные явления: а) правовое регулирование, б) отрасли законодательства, в) конкретные юридические решения, г) систематически повторяющиеся юридические решения, д) способы воздействия на материальные объекты и ресурсы, е) государственный курс, ж) способы управления сферами и отраслями, з) порядок создания государственных институтов, и) виды правовых актов, к) повторяющиеся юридические действия (меры)»²²;

2) разнообразием в подходах исследователей «.. к раскрытию таких понятий, как "правовые формы регулирования отношений Российской Федерации и её субъектов по предметам ведения и полномочиям", "правовые формы разграничения компетенции" и "правовые формы разграничения предметов ведения". Каждый автор рассматривает указанные правовые категории в своем видении, нередко стирая грань между "разграничением" и "определением" предметов ведения и полномочий. Вместе с тем различно не только содержание и назначение, но и собственно процесс разграничения и определения предметов ведения и полномочий»²³;

²² Тихомиров Ю.А. Теория компетенции. – М.: Издание М.Ю. Тихомирова, 2001. С. 115.

²³ Цит. по: Тихомирова Л.А. Правовые формы регулирования отношений Российской Федерации

3) конституционной фиксацией лишь общей схемы «.. юридической «конструкции» Федерации, оставляя широкое поле для законодательного регулирования. В связи с этим основные тенденции разграничения предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и субъектами Федерации на сегодняшний день находятся за пределами регулирования собственно федеральной Конституции»²⁴.

Политические проблемы разграничения предметов ведения между федерацией и её субъектами проявляются в решениях лиц, обладающих государственной властью, которые влияют на разработку и принятие нормативных актов, предусматривающих, наряду с прочим, такое разграничение. Эти решения обусловлены психологическим, нравственным, интеллектуальным, идеологическим и профессиональным уровнем развития сознания и мышления этих лиц, а также проблемами федеративных отношений. И здесь просматривается ряд дилемм. С одной стороны, федеральные органы власти стремятся иметь как можно больший объём полномочий, обеспечивая тем самым централизованное управление страной. С другой, эти же органы не могут, в условиях демократического политического режима, обладать неограниченными полномочиями, и обязаны часть из них передать органам государственной власти

и её субъектов по предметам ведения и полномочиям / Электронный ресурс, 2010 / http://www.juristlib.ru/book_7544.html

²⁴ Андриченко Л.В. Указ. соч. С. 39.

субъектов федерации. В то же время органы государственной власти субъектов федерации, с одной стороны, также пытаются иметь многие полномочия в решении проблем своих территорий, с другой, они заинтересованы в так называемой «сильной», «устойчивой» и «эффективной» федеральной власти.

Одним из определяющих критериев в этом разграничении являются финансово-экономические ресурсы власти, поскольку государственная власть сама по себе, без соответствующего обеспечения силами и средствами, ничего не значит, не способна к управлению страной и к воздействию на общественные отношения. В этом процессе особую значимость имеет рациональное распределение бюджетных средств между федеральным и региональным уровнями публичной власти. Так называемые «устойчивые темпы экономического роста» государства, проведение модернизации экономики, оказание адресной социальной поддержки гражданам «.. не могут быть решены без активного участия субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления должны иметь больше возможностей влиять на формирование инвестиционного климата и решение социальных вопросов на соответствующих территориях. Но для этого им необходимы значительные публично-властные полномочия в различных сферах

общественных отношений, а также стабильная и достаточная финансовая база для их реализации»²⁵.

Субъектам федерации в силу объективных (природных, географических, территориальных, демографических, национальных) причин необходимо решать вопросы в политической, административной, экономической, производственной, строительной, аграрной, экологической, природоресурсной, образовательной, жилищно-коммунальной, здравоохранительной, дорожной, транспортной и многих других социальных сферах общественной жизнедеятельности населения своих территорий. Решение этих вопросов предполагает и региональное нормативно-правовое регулирование общественных отношений в названных сферах, эффективность которого возможна при оптимальном разграничении предметов ведения федерации и её субъектов, а также и полномочий между федеральными и региональными органами государственной власти. Очевидно, что такие решения и такое нормативное регулирование должны

²⁵ Материалы парламентских слушаний на тему: «Вопросы законодательного обеспечения и совершенствования разграничения полномочий между уровнями публичной власти». – М., 26 апреля 2012 года / <http://xn----8sbecgfbe8cvbzciwi.xn--p1ai/uploads/documents/26.04.2012%20%D0%A0%D0%B5%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%B4%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%B8%20%D0%BF%D0%B0%D1%80%D0%BB%D0%B0%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%81%D0%BA%D0%B8%D1%85%20%D1%81%D0%BB%D1%83%D1%88%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B9.pdf>.

быть обеспечены финансово-экономическими ресурсами.

Нормативные решения, в том числе в конституционной (государственно-правовой) и финансово-экономической сферах, принятые федеральными органами власти в рамках реформы федеративных отношений, позволили в настоящее время в России «.. в определенной мере упорядочить полномочия между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления. Одновременно с перераспределением полномочий были установлены и закреплены доходные источники бюджетов, а также определены принципы формирования и распределения финансовой помощи бюджетам субъектов Российской Федерации, предоставляемой из федерального бюджета»²⁶.

Однако: «Проводимая в последние годы (в России – уточ. П.М.) бюджетная политика была в значительной степени ориентирована на то, чтобы обеспечить максимальную концентрацию финансовых ресурсов в федеральном бюджете. При этом были достигнуты определенные успехи в сбалансированности доходов и расходов федерального бюджета, в то время как дифференциация в уровне социально-экономического развития регионов усиливалась с каждым годом»²⁷. В результате, по данным

Минфина РФ, «.. в 2008 г. лишь 3 субъекта РФ смогли обеспечить свои расходы собственными доходами. В 2009 г. число таких субъектов сократилось до 2, а в 2010 г. – только Ямало-Ненецкий автономный округ смог обеспечить сбалансированность своего бюджета собственными средствами. Поддержание сбалансированности консолидированных бюджетов субъектов РФ обеспечивается в основном за счет представляемых регионам межбюджетных трансфертов из федерального бюджета. Причем по данным за 2009-2010 гг. у большей части субъектов (федерации – уточ П.М.) доходы (без учета безвозмездных поступлений) составляют менее 70% от расходов»²⁸. По сведениям специалистов, «.. в 2010 г. у 33 субъектов РФ доходы составили от 50 до 70% величины расходов, а 14 субъектов не смогли обеспечить и половину своих расходов. Это свидетельствует о значительном дисбалансе между возложенными на субъекты (федерации – уточ. П.М.) полномочиями, а также связанными с ними расходными обязательствами и соответствующими собственными источниками финансирования»²⁹. В

²⁷ Гуринов С.Н. О перераспределении полномочий между уровнями власти в целях обеспечения эффективного исполнения субъектами Российской Федерации своих расходных обязательств // Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ. 2012. № 1 (444). С. 40 / http://www.budgetrf.ru/Publications/Magazines/VestnikSF/2012/VSF_NEW201204181236/VSF_NEW201204181236_p_005.htm ; http://www.budgetrf.ru/Publications/Magazines/VestnikSF/2012/VSF_NEW201204181236/VSF_NEW201204181236_000.htm .

²⁸ Там же. С. 41-42.

²⁹ Там же. С. 42.

²⁶ Там же.

настоящее время эта проблема по-прежнему остаётся актуальной. Именно поэтому, «.. процесс разграничения полномочий (между федеральными и региональными органами власти в России – уточ. П.М.) в настоящее время нельзя считать завершённым»³⁰. Вместе с тем дальнейшее решение проблем разграничения предметов ведения между федерацией и её субъектами, а также и полномочий между федеральными и региональными органами публичной власти, может повысить качество «.. управления и эффективности принимаемых органами государственной власти и органами местного самоуправления решений в целях повышения уровня жизни граждан, создания равных возможностей для реализации населением своих политических, социальных, экономических прав вне зависимости от места проживания. При этом в силу объективных закономерностей пространственного развития Российской Федерации актуализируется задача проведения дифференцированной государственной политики для решения обозначенных задач в отношении регионов с различным

³⁰ Материалы парламентских слушаний на тему: «Вопросы законодательного обеспечения и совершенствования разграничения полномочий между уровнями публичной власти». – М., 26 апреля 2012 года / <http://xn----8sbecgfbe8cvbzciw.xn--p1ai/uploads/documents/26.04.2012%20%D0%A0%D0%B5%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%B4%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%B8%20%D0%BF%D0%B0%D1%80%D0%BB%D0%B0%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%81%D0%BA%D0%B8%D1%85%20%D1%81%D0%BB%D1%83%D1%88%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B9.pdf>.

уровнем социально-экономического развития»³¹. Именно поэтому федеральным органам государственной власти была поставлена Президентом России задача по подготовке предложений об изменении «.. сложившейся пропорции распределения доходов между бюджетами разных уровней, в результате реализации которых должна повыситься роль регионов (субъектов федерации – уточ. П.М.) и муниципалитетов в решении ключевых социально-экономических задач»³². В связи с этим специалистами предлагается, кроме прочего, определить реальный бюджетный потенциал субъектов федерации; предоставить органам государственной власти субъектов федерации более широкие полномочия, в том числе, в части определения региональных налогов³³.

Решение этих вопросов во многом зависит от политической воли лиц, обладающих государственной властью, которые могут и должны установить оптимальные цели, задачи и приоритеты развития политических, федеративных, экономических, социальных, правовых отношений в стране на федеральном и региональном уровнях.

Очевидно, что одной из причин обозначенных дилемм является также не разработанность системы научных знаний о правовом регулировании общественных отношений на уровне субъектов

³¹ Там же.

³² Там же.

³³ Гуринов С.Н. Указ. соч. С. 44-48.

федерации. Вследствие чего существуют проблемы в законодательстве регионального уровня правового регулирования, а в правотворческой практике не систематизированы региональные нормативные правовые акты.

Доказательством тому является, в частности, упомянутая неоднозначность трактовки исследователями понятия регионального права и не изученность его свойств и характеристик, что не позволяет законодателю закрепить официальную дефиницию этого термина в законе, а правоприменителю эффективно осуществлять региональное правовое регулирование. По этим же причинам нет в законодательстве и многих других понятий: субъект федерации; статус субъекта федерации; нормативные правовые акты субъекта федерации; федеративное право; федеральное право; предметы ведения федерации и её субъектов.

Ещё одним доказательством является информация справочно-правовой системы «Консультант Плюс», согласно которой в России насчитывается более 3000 федеральных нормативных правовых актов, регламентирующих общественные отношения на региональном уровне. На официальном интернет - портале правовой информации по адресу: <http://pravo.gov.ru/>, таких актов насчитывается более 25 тысяч. При этом в эти же акты периодически вносятся изменения и дополнения. Так, к примеру, начиная с 2000 года по настоящее время, было внесено

107 изменений и дополнений в Федеральный закон от 06.10.1999 г., № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»³⁴. Эти изменения и дополнения вносились в этот закон ежегодно и в основном «.. были направлены на усиление влияния федеральных органов государственной власти на организацию и деятельность органов государственной власти субъектов, выражающееся в определении обязательных для них нормативов и правил, которые отдельными учеными называются стандартами»³⁵. Это свидетельствует, с одной стороны, о динамике развития федеративных отношений, нуждающихся в правовом регулировании, с другой, о некачественной разработке проектов нормативных правовых актов.

Проблемами правотворчества субъектов федерации являются вопросы идентификации их собственных предметов ведения, неопределённость которых влечёт за собой действия субъектов федерации, направленные: 1) на «вторжение» решениями органов государственной власти субъектов федерации в сферу исключительного

³⁴ СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

³⁵ Цит. по: Истиховская М.Д. Тенденции развития федерального законодательства об организации деятельности парламентов субъектов России // Право и политика. 2009. № 5. С. 983; Конюхова И.А., Алешкова И.А. Система государственной власти субъектов Российской Федерации: актуальные проблемы правового регулирования и практика конституционного правосудия // Государство и право. 2007. №10. С. 36.

ведения федерации; 2) на принятия в одностороннем порядке решений органов государственной власти субъектов федерации, ограничивающих полномочия федеральных органов по предметам совместного ведения федерации и её субъектов; 3) на издание нормативных актов органов власти субъектов федерации аналогичным по структуре и содержанию федеральным актам; 4) на дублирование в текстах региональных актов положений федеральных актов³⁶.

Очевидно, что в этих условиях правоприменителю весьма проблематично осуществлять правовое регулирование общественных на региональном уровне.

Необходимо также учитывать, что в структуре общего объёма нормативных правовых актов в России федеральное законодательство «.. составляет менее десяти процентов общего числа актов ..»³⁷. Такое количественное соотношение между федеральными и региональными нормативными правовыми актами свидетельствует о существенном увеличении числа последних и «.. об известном перераспределении нормативного регулирования в пользу мест»³⁸.

³⁶ Проблемы правотворчества субъектов Российской Федерации. Научно-методическое пособие / Отв. ред. А.С. Пиголкин. – М.: Издательство НОРМА, 1998. С. 30.

³⁷ Концепция правотворческой политики в Российской Федерации (проект) / Разраб. А.В. Малько, А.П. Мазуренко. – М.: МГЭИ, 2011. С. 7 / http://igpran.ru/filials/Koncepciya_Pravotv_Politiki.pdf

Между тем так называемое «возрастание роли» правотворчества субъектов федерации, по мнению специалистов, «.. связано с общей тенденцией децентрализации российской государственности, с укреплением в ней подлинно федеративных начал»³⁹. О значении в российской правовой системе «нормативного массива» субъектов федерации пишут и другие исследователи⁴⁰. В работах авторов обращено также внимание на теоретическую и практическую значимость рассмотрения проблем конституционного и уставного законодательства субъектов Российской Федерации⁴¹, а также конституционного права субъектов Российской Федерации⁴².

Правовая природа федерации и её субъектов обусловлена федеративным договором и (или) конституцией федеративного

³⁸ Там же.

³⁹ Проблемы правотворчества субъектов Российской Федерации. Научно-методическое пособие / Отв. ред. А.С. Пиголкин. – М.: Изд-во НОРМА, 1998. С. 1.

⁴⁰ Дудко И.Г. Законодательство субъектов Российской Федерации: Вопросы теории: Автор. дисс. ... доктора юрид. наук. Специальность 12.00.01 – Теория и история права и государства; История учений о праве и государстве. - Нижний Новгород, 2004. С 3 / <http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1369942>

⁴¹ Гошуляк В.В. Теоретико-правовые проблемы конституционного и уставного законодательства субъектов Российской Федерации. – М.: "Янус-К", 2000. С. 3; Гошуляк В.В. Теоретико-правовые проблемы конституционного и уставного законодательства субъектов Российской Федерации / Автореф. дисс. ... доктора юрид. наук. Специальность 12.00.02 - конституционное право; государственное управление; административное право; муниципальное право. – М., 2000 / <http://dissertation1.narod.ru/avtoreferats3/b49.htm>

⁴² Конституционное право субъектов Российской Федерации / Отв. ред. В.А. Кряжков. – М.: ООО "Городец-издат", 2002. – 864 с.

государства, предусматривающим создание федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов федерации, имеющих правотворческие полномочия по изданию юридических норм и актов, регламентирующих общественные отношения, определяемые предметами ведения федерации и её субъектов. В связи с этим актуальным для данного исследования является также решение проблем правового регулирования общественных отношений нормами и актами субъекта федерации. Такое регулирование предусмотрено учредительными документами федеративных государств, число которых в современном мире по разным оценкам специалистов колеблется от 21⁴³, 25⁴⁴ до почти 30⁴⁵ стран. Однако, в каких пределах, и в каких объёмах оно осуществляется, чем отличается от федерального уровня правового регулирования общественных отношений, и как с ним соотносится?

Решение обозначенных вопросов осложнено не только упомянутой неоднозначностью (несовершенством) определения

регионального права, но и таких, сопряжённых с ним терминов как федерация, федеративные отношения, субъект федерации, федеративное и федеральное право, правотворчество, источники права, законодательство. Это касается и других правовых явлений и категорий субъекта федерации или региона федеративного государства, когда речь идёт, к примеру, о правотворчестве субъекта федерации или о региональном правотворчестве, о законодательстве субъекта федерации или о региональном законодательстве. Объяснение этому видится в особенностях доктринального понимания названных явлений, а также в сложностях их научно-теоретического и нормативно-правового соотношения между собой и с элементами правовой системы федеративного государства. И, как следствие, возникают терминологические сложности формулировок и определений, которые могли быть применимы к упомянутым правовым терминам. Эти различия в понимании тех либо иных правовых явлений обусловлены многими причинами. Одними из них, в частности, являются, во-первых, разнообразие проявляющихся свойств, признаков и характеристик регионального права, во-вторых, те либо иные идеологические и методологические ориентиры, подходы и приоритеты авторов в исследовании правовых явлений субъекта федерации, и, в-третьих, субъективные представления и суждения исследователей в их познании.

⁴³ Чиркин В.Е. Модели современного федерализма: сравнительный анализ // Советское государство и право. 1994. № 8-9. С. 150; Марченко М.Н. Проблемы теории государства и права. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005. С. 196; Морозова Л.А. Теория государства и права. – М.: Изд-во Эксмо, 2005. С. 85.

⁴⁴ Оксаямьтний В.В. Теория государства и права. – М. Изд-во "ИМПЭ-ПАБЛИШ", 2004. С. 257; Мухаев Р.Т. Теория государства и прав. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2005. С. 178.

⁴⁵ Федерализм: теория, институты, отношения (сравнительно-правовое исследование) / Отв. ред. Б.Н. Топорнин. – М.: Юристь, 2001. С. 7-8.

Именно поэтому актуальным для данного исследования является также решение ряда вопросов теоретико-методологического характера, ответы на которые позволяют в определённой мере применить соответствующую современную терминологию к теории и истории правовых явлений субъекта федерации, обращая особое внимание на его генетически производную составляющую - региональное право. Одним из них, в частности, является вопрос о применении упомянутых терминов к историческим фактам прошлого, в котором они ещё не существовали в силу многих объективных и субъективных условий, причин и процессов возникновения, функционирования и развития социумов, их элементов государственности, органов публичной власти и нормативных регуляторов общественных отношений. Однако, это не означает, что в древнем социальном и государственно-правовом устройстве общества и в последующие времена не было проявлений этих самых явлений, в том числе и явлений регионального права. Их можно наблюдать в истории существования государственно-подобных образований и их союзов, где функционировали центральные и региональные органы публичной власти и их нормативные регуляторы общественных отношений.

В качестве примеров можно назвать в древней Греции Этолийский (V–II вв. до н.э.) и Ахейский (IV–II в. до н.э.)

федеративные союзы, в которых города – государства, субъекты федерации имели, наряду с существованием центральных (федеральных) правовых институтов, свои органы публичной власти, наделённые правотворческими полномочиями, и свои нормативные регуляторы общественных отношений. Эти явления были в истории Австралии, Австрии, Бразилии, Германии, Индии, Мексики, Объединённых Арабских Эмиратов, США, Швейцарии и многих других федераций, и проявляются, существуют и функционируют в них в настоящее время.

Не является исключением и история явлений регионального права Руси и России. Доказательством тому могут быть, в частности, слова летописца: "Все эти племена имели свои обычаи, и законы своих отцов, и предания, каждое – свой нрав"⁴⁶ ("Имяху бо обычаи свои, и законъ отецъ своих и преданья, кождо свой нравъ"⁴⁷). Подобного рода явления проявлялись в землях и княжествах Древней Руси, в истории которой просматриваются признаки федеративного (конфедеративного)

⁴⁶ Повесть временных лет. Подготовка текста, перевод и комментарии О.В. Творогова / Библиотека литературы Древней Руси / РАН. ИРЛИ; Под ред. Д.С. Лихачева, Л.А. Дмитриева, А.А. Алексеева, Н.В. Поньрко. – СПб.: Наука, 1997. Т. 1: XI–XII века / Электронные публикации Института русской литературы (Пушкинского Дома) РАН. 2006 - 2011 / <http://www.pushkinskiydom.ru/Default.aspx?tabid=4869>.

⁴⁷ Повесть временных лет. Часть первая. Текст и перевод. Подготовка текста Д.С. Лихачёва. Перевод Д.С. Лихачёва и Б.А. Романова / Под ред. В.П. Андриановой – Перетц. – М. – Л.: Изд-во Академии наук СССР, 1950. С. 14.

устройства, федерального и регионального права⁴⁸. Такой теоретико-методологический подход также не исключает видение проявившихся явлений регионального права и в истории Российской империи, когда в её состав, к примеру, входили Остзейские губернии, Бессарабская область, Грузия и разные народы, имевших свои органы публичной власти и нормативные регуляторы общественных отношений⁴⁹. Эти же явления, но со своей спецификой, имели место и в советский период времени, когда в состав СССР в 1936 г. входило 15 национальных республик⁵⁰, а РСФСР в 1937 г. включала 16 автономных республик и 6 автономных областей⁵¹.

На актуальность "изучения истоков регионального права" обращают внимание и другие исследователи, полагая, что это обусловлено ".. необходимостью определения процесса федерализации в России в

историческом аспекте сочетания общего и особенного"⁵². И, в этой связи авторы приводят сведения по истории явлений регионального права применительно только к Республике Башкортостан ".. на различных этапах организации взаимодействия двух административно-территориальных единиц и двух разных уровней власти при ведущей роли федерального законодательства"⁵³. Однако, подобного рода явления были в истории других субъектов Российской Федерации, а также в истории иных федераций и их субъектов.

В правовой системе России, с принятием в 1993 г. Конституции РФ, предусматривающей частями 1 и 2 ст. 5 законодательство субъекта федерации, ".. начался интенсивный процесс формирования обширного массива правовых норм, регламентирующих систему общественных отношений на региональном уровне"⁵⁴. Государственно-территориальное

⁴⁸ См., напр.: Петров И.В. Государство и право древней Руси. – СПб.: Изд-во Михайлова В.А., 2003. С. 151; Чертков А.Н. Древнерусская Федерация // Журнал российского права. 2000. № 2. С. 163-173; № 3. С. 152-159.

⁴⁹ См., напр.: Даневский П.Н. Об источниках местных законов некоторых губерний и областей России. - СПб. 1857. – 79 с. / <http://www.knigafund.ru/books/40165/read#page1> .

⁵⁰ Ст. 13 Конституции СССР 1936 г. / http://lawrussia.ru/texts/legal_861/doc861a657x825.htm ; <http://sevkrimrus.narod.ru/ZAKON/k1936-37.htm> . См.: Марксистско-ленинская общая теория государства и права / Отв. ред. Н.П. Фарберов. – М.: "Юридическая литература", 1972. С. 247-272.

⁵¹ Ст. 14 Конституции РСФСР 1937 г. / <http://russia.bestpravo.ru/ussr/data04/tex16504.htm> ; <http://sevkrimrus.narod.ru/ZAKON/k1936-37.htm> .

⁵² Маликов М.Ф. Истоки регионального права // "Приволжский научный вестник", 2012. № 12 (16). С. 77 / <http://www.mmalikov.ru/files/irp2012.pdf> ;

Маликов М.Ф. Истоки познания. Том 4: Генетические основы регионального права: по материалам Республики Башкортостан. – Уфа: АН РБ, Гилем, 2012. С. 14 / http://www.eurasniipp.ru/PDF/malikov_tom4.pdf

⁵³ Маликов М.Ф. Истоки регионального права // "Приволжский научный вестник", 2012. № 12 (16). С. 77 / <http://www.mmalikov.ru/files/irp2012.pdf> ;

Маликов М.Ф. Истоки познания. Том 4: Генетические основы регионального права: по материалам Республики Башкортостан. – Уфа: АН РБ, Гилем, 2012. С. 14 / http://www.eurasniipp.ru/PDF/malikov_tom4.pdf

⁵⁴ Личичан О.П. Региональная правовая система: Проблемы становления и развития: по материалам Иркутской области // Сибирский Юридический Вестник. 2001. № 2 / <http://law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1116844> .

".. устройство России, природно-климатические, экономические, социальные и иные различия отдельных частей обширного российского пространства обуславливают необходимость дифференциации регулирования многих общественных отношений в масштабе регионов. Отсюда, в правовой системе Российской Федерации, всё более отчётливо формируется крупный массив юридических норм, закрепляющих разнообразные общественные связи в рамках конкретных территорий"⁵⁵. При этом такой массив норм не может существовать сам по себе, а закрепляется в нормативных правовых актах субъектов федерации. В этой связи региональное право имеет своё содержание (нормы) и формы (акты) своего проявления, которые принимаются в процессе правотворческой (законодательной) деятельности органов государственной власти субъектов федерации. Этот процесс продолжается и поныне, и в этих условиях региональное право, его генезис, существование, свойства, структура и функционирование, предстает как качественно новое явление в постсоветской и современной истории российской правовой системы. Его место, роль и значение в настоящее время в этой системе ещё недостаточно осмыслены, изучены и исследованы.

⁵⁵ Толстошеев В.В. Указ. соч. С. 8.

ЛИТЕРАТУРА

- 1 Ст. 13 Конституции СССР 1936 г./
http://lawrussia.ru/texts/legal_861/doc861a657x825.htm ;
<http://sevkrimrus.narod.ru/ZAKON/k1936-37.htm> .
- 2 Ст. 14 Конституции РСФСР 1937 г. /
<http://russia.bestpravo.ru/ussr/data04/tex16504.htm> ;
<http://sevkrimrus.narod.ru/ZAKON/k1936-37.htm> .
- 3 Конституции РФ 1993 г. // СЗ РФ. 2014. № 9. Ст. 851.
- 4 Федеральный закон РФ от 06 октября 1999 г. № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" // СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.
- 5 Основные положения региональной политики в Российской Федерации, утверждены Указом Президента РФ от 03.06.1996, № 803 // СЗ РФ. 1996. № 23. Ст. 2756.
- 6 Андриченко Л.В. Разграничение полномочий между органами власти различных территориальных уровней: проблемы централизации и децентрализации // Вопросы государственного и муниципального управления. 2013. № 4. С. 38 /
<http://vgmu.hse.ru/data/2014/02/26/1329904793/%D0%90%D0%BD%D0%B4%D1%80%D0%B8%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%BA%D0%BE%2037-58.pdf>
- 7 Безруков А.В. Разграничение предметов ведения и полномочий Федерации и ее субъектов в условиях федеративных преобразований в России // Государственная власть и местное самоуправление. 2005. N 9. С. 8–10.
- 8 Бланкенегель А. В поисках исчезнувших исключительных полномочий субъектов Российской Федерации // Сравнительное конституционное обозрение. 2007. №1 /
http://www.yabloko.ru/municipal/library/V_poiskah_ischeznuvshyh_iskluchitelnyh_polnomochiy_subjectov_RF
- 9 Боботов С.В., Жигачев И.Ю. Введение в правовую систему США. – М.: Изд-во НОРМА, 1997. С. 83, 127, 132 -133, 139, 145.
- 10 Варламова Н.В. Современный российский федерализм: конституционная модель и политико-правовая динамика. М., 2001. С. 35–36.
- 11 Гошуляк В.В. Теоретико-правовые проблемы конституционного и уставного законодательства субъектов Российской Федерации. – М.: "Янус-К", 2000. С. 3.
- 12 Гошуляк В.В. Теоретико-правовые проблемы конституционного и уставного законодательства субъектов Российской Федерации / Автореф. дисс. .. доктора юрид. наук. Специальность 12.00.02 - конституционное право; государственное управление; административное право; муниципальное право. – М., 2000 / <http://dissertation1.narod.ru/avtoreferats3/b49.htm>
- 13 Гуринов С.Н. О перераспределении полномочий между уровнями власти в целях обеспечения эффективного исполнения субъектами Российской Федерации своих расходных обязательств // Аналитический вестник Совета

- Федерации ФС РФ. 2012. № 1 (444). С. 40 / http://www.budgetrf.ru/Publications/Magazines/VestnikSF/2012/VSF_NEW2012_04181236/VSF_NEW201204181236_p_005.htm ;
http://www.budgetrf.ru/Publications/Magazines/VestnikSF/2012/VSF_NEW2012_04181236/VSF_NEW201204181236_000.htm
- 14 Даневский П.Н. Об источниках местных законов некоторых губерний и областей России. - СПб. 1857. – 79 с. / <http://www.knigafund.ru/books/40165/read#page1> .
- 15 Добрынин Н.М. Федерализм: Историко - методологические аспекты. - Новосибирск: Наука, 2005. С. 30 / <http://www.6hm.eduhmas.ru/var/db/files/4763.federalism.pdf> .
- 16 Добрынин Н.М. Федерализм и конституционализм в России: соотношение, реальность, конформизм // Право и политика. 2006. N 8. С. 73–82.
- 17 Дудко И.Г. Законодательство субъектов Российской Федерации: Вопросы теории: Автор. дисс. .. доктора юрид. наук. Специальность 12.00.01 – Теория и история права и государства; История учений о праве и государстве. - Нижний Новгород, 2004. С 3 / <http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1369942>
- 18 Кокотов А.Н. Конституционное (уставное) право субъектов Российской Федерации как составная часть конституционного права Российской Федерации / Конституционное право субъектов Российской Федерации / Отв. ред. В.А. Кряжков. - М.: ООО "Городец-издат", 2002. С. 33.
- 19 Кокотов А.Н. Разграничение и согласование полномочий Российской Федерации и субъектов Российской Федерации // Российское право: образование, практика, наука. 2005. N 1. С. 20–21.
- 20 Конституции государств Европы. В 3-х томах. Т. 1 / Под общ. ред.: Окуньков Л.А. - М.: Норма, 2001. С. 11-124 / <http://www.lawlibrary.ru/izdanie38892.html>
- 21 Конституции зарубежных государств: Учебное пособие / Сост. В.В. Маклаков. - М.: Издательство БЕК, 1999. С. 15-47, 143-230, 459-551.
- 22 Конституции зарубежных стран / Сост. Дубровин В.Н. - М.: ООО Издательство "Юрлитинформ", 2001. С. 288-379.
- 23 Конституция Федеративной Республики Бразилии / Универсальная научно-популярная онлайн - энциклопедия "Кругосвет" / <http://www.krugosvet.ru/node/41662?page=0,5> ;
<http://www.krugosvet.ru/node/41662?page=0,0#part-1> ;
- 24 Конституция Швейцарской Конфедерации. Перевод с немецкого - М.: Изд-во Моск. гос. ун-та печати, 2001. – 92 с. / <http://www.lawlibrary.ru/izdanie40997.html> ;
http://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/swiss/swiss--r.htm ;
- 25 Конституция Швейцарской Конфедерации. Перевод с немецкого - М.: Изд-во Моск. гос. ун-та печати, 2001. – 92 с. / <http://www.lawlibrary.ru/izdanie40997.html> ;

- http://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/const/swiss/swiss--r.htm
- 26 Конституции зарубежных государств: Великобритания; Франция; Германия; Италия; Испания; Европейский союз; Соединенные Штаты Америки; Япония; Индия: Учебное пособие / Сост., пер., авт. вступ. В.В. Маклаков. - М.: Волтерс Клувер, 2003. С. 408-584.
- 27 Концепция правотворческой политики в Российской Федерации (проект) / Разраб. А.В. Малько, А.П. Мазуренко. - М.: МГЭИ, 2011. С. 7 / http://igpran.ru/filials/Koncepciya_Pravotv_Politiki.pdf
- 28 Лексин И.В. Федеративной устройство современной Германии: проблемы и направления преобразований // Российский юридический журнал. 2009. № 5. С. 124 / http://www.ruzh.org/rlj/2009/2009_5/DJUV/1905.pdf
- 29 Личичан О.П. Региональная правовая система: Проблемы становления и развития: по материалам Иркутской области // Сибирский Юридический Вестник. 2001. № 2 / <http://law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1116844> .
- 30 Маликов М.Ф. Региональное право. Учебное пособие в 3-х томах. Том 1. Теоретические и методологические основы. - Уфа: Издание Башкирского ун-та, 2002. С. 29.
- 31 Марксистско-ленинская общая теория государства и права / Отв. ред. Н.П. Фарберов. - М.: "Юридическая литература", 1972. С. 247-272.
- 32 Маликов М.Ф. Истоки регионального права // "Приволжский научный вестник", 2012. № 12 (16). С. 77 / <http://www.mmalikov.ru/files/irp2012.pdf>
- 33 Маликов М.Ф. Истоки познания. Том 4: Генетические основы регионального права: по материалам Республики Башкортостан. - Уфа: АН РБ, Гилем, 2012. С. 14 / http://www.eurasniipp.ru/PDF/malikov_tom4.pdf
- 34 Маликов М.Ф. Истоки регионального права // "Приволжский научный вестник", 2012. № 12 (16). С. 77 / <http://www.mmalikov.ru/files/irp2012.pdf>
- 35 Материалы парламентских слушаний на тему: «Вопросы законодательного обеспечения и совершенствования разграничения полномочий между уровнями публичной власти». - М., 26 апреля 2012 года / <http://xn----8sbecgfbe8cvbzcwi.xn--p1ai/uploads/documents/26.04.2012%20%D0%A0%D0%B5%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%B4%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%B8%20%D0%BF%D0%B0%D1%80%D0%BB%D0%B0%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%81%D0%BA%D0%B8%D1%85%20%D1%81%D0%BB%D1%83%D1%88%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B9.pdf> .
- 36 Морозова Л.А. Теория государства и права. - М.: Изд-во Эксмо, 2005. С. 85.
- 37 Мухаев Р.Т. Теория государства и прав. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2005. С. 178.
- 38 Оксамытный В.В. Теория государства и права. - М. Изд-во "ИМПЭ-ПАБЛИШ", 2004. С. 257.
- 39 Пашков Р.В. Конституция Австрийской республики. Федеральный закон от 10 ноября 1920 года / Конституции государств (стран) мира / Интернет - библиотека конституций / <http://worldconstitutions.ru/archives/159/2>

- 40 Пашков Р.В. Конституция Бразилии от 5 октября 1988 года / Конституции государств (стран) мира / Интернет - библиотека конституций / <http://worldconstitutions.ru/archives/563> .
- 41 36. Петров И.В. Государство и право древней Руси. – СПб.: Изд-во Михайлова В.А., 2003. С. 151.
- 42 Правовые системы стран мира. Энциклопедический справочник / Отв. ред. А.Я. Сухарев. – М: Издательство НОРМА, 2003. С. 4-11 / <http://lawdiss.org.ua/books/474.doc.html>
- 43 Проблемы правотворчества субъектов Российской Федерации. Научно-методическое пособие / Отв. ред. А.С. Пиголкин. – М.: Изд-во НОРМА, 1998. С. 1, 30.
- 44 Повесть временных лет. Часть первая. Текст и перевод. Подготовка текста Д.С. Лихачёва. Перевод Д.С. Лихачёва и Б.А. Романова / Под ред. В.П. Андриановой – Перетц. – М. – Л.: Изд-во Академии наук СССР, 1950. С. 14.
- 45 Повесть временных лет. Подготовка текста, перевод и комментарии О.В. Творогова / Библиотека литературы Древней Руси / РАН. ИРЛИ; Под ред. Д.С. Лихачева, Л.А. Дмитриева, А.А. Алексеева, Н.В. Поньрко. – СПб.: Наука, 1997. Т. 1: XI–XII века / Электронные публикации Института русской литературы (Пушкинского Дома) РАН. 2006 - 2011 / <http://www.pushkinskiydom.ru/Default.aspx?tabid=4869>.
- 46 Рожнова Ю.А. Федерализм в Австралии по Конституции 1901 г.: распределение полномочий между штатами и Союзом 1901-1910 гг. // Ленинградский юридический журнал. -2013. – № 1. - С. 74 – 78.
- 47 Стародубцева И.А. Коллизии в регулировании организации законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 12 / СПС «Консультант Плюс».
- 48 Тихомиров Ю.А. Теория компетенции. – М.: Издание М.Ю. Тихомирова, 2001. С. 115.
- 49 Тихомирова Л.А. Конституционные основы разграничения предметов ведения и полномочий Российской Федерации и ее субъектов в области охраны окружающей среды: научно-практическое исследование // СПС Консультант Плюс. 2010.
- 50 Тихомирова Л.А. Правовые формы регулирования отношений Российской Федерации и её субъектов по предметам ведения и полномочиям / Электронный ресурс, 2010 / http://www.juristlib.ru/book_7544.html
- 51 Толстошеев В.В. Региональное право России: проблемы становления и развития // Государство и право. 1998. № 11. С. 11;
- 52 Федеральная конституция Швейцарской конфедерации / Энциклопедия "Кругосвет" / Универсальная научно – популярная онлайн – энциклопедия / <http://www.krugosvet.ru/node/32830>
- 53 Федерализм: теория, институты, отношения (сравнительно-правовое исследование) / Отв. ред. Б.Н. Топорнин. – М.: Юрист, 2001. С. 7-8.

- 54 Фляйнер Т. Швейцария: Конституция федеративного государства и кантонов // Казанский федералист. 2002. № 4 / <http://www.kazanfed.ru/publications/kazanfederalist/n4/stat7/> ; <http://www.kazanfed.ru/publications/kazanfederalist/n4/>
- 55 Чертков А.Н. Древнерусская Федерация // Журнал российского права. 2000. № 2. С. 163-173; № 3. С. 152-159.
- 56 Чиркин В.Е. Модели современного федерализма: сравнительный анализ // Советское государство и право. 1994. № 8-9. С. 150; Марченко М.Н. Проблемы теории государства и права. – М: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005. С. 196;
- 57 Язькова А. Несвоевременные заметки о федерализме. Теория и практика федерализма: международный опыт // Вестник Европы. 2009. № 26-27 / <http://magazines.russ.ru/vestnik/2009/26/ia6.html> .

REFERENCES

- 1 Art. 13 of the Constitution of the USSR 1936 / http://lawrussia.ru/texts/legal_861/doc861a657x825.htm; <http://sevkrimrus.narod.ru/ZAKON/k1936-37.htm>.
- 2 Art. 14 of the Constitution of the RSFSR 1937 / <http://russia.bestpravo.ru/ussr/data04/tex16504.htm>; <http://sevkrimrus.narod.ru/ZAKON/k1936-37.htm>.
- 3 The Constitution of the Russian Federation in 1993 // NW. 2014. № 9. Art. 851.
- 4 Federal Law of October 06, 1999 № 184-FZ "On general principles of organization of legislative (representative) and executive bodies of state power of subjects of the Russian Federation" // NW. 1999. № 42. Art. 5005.
- 5 The main provisions of the regional policy in the Russian Federation, approved by Presidential Decree of 03.06.1996, № 803 // NW. 1996. № 23. Art. 2756.
- 6 Andrichenko L.V. Division of powers between the authorities of different territorial levels: the problem of centralization and decentralization // Questions of state and municipal government. 2013. № 4. P. 38
[/http://vgmu.hse.ru/data/2014/02/26/1329904793/%D0%90%D0%BD%D0%B4%D1%80%D0%B8%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%BA%D0%BE%2037-58.pdf](http://vgmu.hse.ru/data/2014/02/26/1329904793/%D0%90%D0%BD%D0%B4%D1%80%D0%B8%D1%87%D0%B5%D0%BD%D0%BA%D0%BE%2037-58.pdf)
- 7 Bezrukov A.V. Delineation of powers Federation and its subjects under federal reforms in Russia // State power and local self-government. 2005. N 9. S. 8-10.
- 8 Blankenagel A. In search of the missing exclusive powers of the Russian Federation // Comparative Constitutional Review. 2007. №1
[/http://www.yabloko.ru/municipal/library/V_poiskah_ischeznuvshyh_iskluchitelnyh_polnomochiy_subjectov_RF](http://www.yabloko.ru/municipal/library/V_poiskah_ischeznuvshyh_iskluchitelnyh_polnomochiy_subjectov_RF)
- 9 Bobotov S.V. Zhigachev IY Introduction to the legal system of the United States. - М.: Publishing House of NORM, 1997, pp 83, 127, 132 -133, 139, 145.
- 10 Varlamov N.V. Modern Russian federalism: constitutional model and the political and legal dynamics. М., 2001, pp 35-36.

- 11 Goshulyak V.V. Theoretical and legal problems of constitutional and statutory law of the Russian Federation. - М.: "Janus-K", 2000, p 3.
- 12 Goshulyak V.V. Theoretical and legal problems of constitutional and statutory law of the Russian Federation / Author. diss. ... The doctor jurid. Sciences. Speciality 12.00.02 - constitutional law; governance; administrative law; municipal law. - М., 2000 / <http://dissertation1.narod.ru/avtoreferats3/b49.htm>
- 13 Gurinov S.N. On the redistribution of powers between levels of government in order to ensure effective enforcement of the subjects of the Russian Federation of its expenditure obligations // Analytical Bulletin of the Federation Council. 2012. № 1 (444). S. 40
[/http://www.budgetrf.ru/Publications/Magazines/VestnikSF/2012/VSF_NEW201204181236/VSF_NEW201204181236_p_005.htm](http://www.budgetrf.ru/Publications/Magazines/VestnikSF/2012/VSF_NEW201204181236/VSF_NEW201204181236_p_005.htm)
; http://www.budgetrf.ru/Publications/Magazines/VestnikSF/2012/VSF_NEW201204181236/VSF_NEW201204181236_000.htm
- 14 Danevsky P.N. On the sources of the local laws of some provinces and regions of Russia. - SPb. 1857. - 79 p. / <Http://www.knigafund.ru/books/40165/read#page1>.
- 15 Dobrynin, N.M. Federalism: Historical - methodological aspects. - Novosibirsk: Nauka, 2005, pp 30 / <http://www.6hm.eduhmao.ru/var/db/files/4763.federalism.pdf>.
- 16 Dobrynin, N.M. Federalism and constitutionalism in Russia: the ratio of reality, conformity // Law and Policy. 2006. N 8. S. 73-82.
- 17 Dudka I.G. The legislation of the Russian Federation: Theory: Author. diss. ... The doctor jurid. Sciences. Speciality 12.00.01 - Theory and History of Law and State; History of doctrines of law and state. - Nizhny Novgorod, 2004. With 3 / <http://law.edu.ru/book/book.asp?bookID=1369942>
- 18 Kokotov A.N. Constitutional (statutory) rights of subjects of the Russian Federation as part of the constitutional law of the Russian Federation / Constitutional law of the Russian Federation / Exec. Ed. VA Kryazhkov. - М.: Ltd. "Gorodets-izdat" 2002, pp. 33
- 19 Kokotov A.N. Delineation and coordination powers of the Russian Federation and the subjects of the Russian Federation // Russian law: education, practice and science. 2005. N 1. pp 20-21.
- 20 The Constitution of Europe. In 3 volumes. T. 1 / under total. Ed.: L.A. Okunkov - М.: Norm, 2001, pp 11-124 / <http://www.lawlibrary.ru/izdanie38892.html>
- 21 The constitutions of the states: Textbook / Comp. V.V. Jobbers. - М.: Publishing Beck, 1999, pp 15-47, 143-230, 459-551.
- 22 Constitution of foreign countries / Comp. V.N. Dubrovin - М.: Publishing Ltd. "Yurlitinform", 2001, pp 288-379.
- 23 The Constitution of the Federative Republic of Brazil / Universal popular science online - encyclopedia "Krugosvet" / <http://www.krugosvet.ru/node/41662?page=0,5>; <http://www.krugosvet.ru/node/41662?page=0,0#part-1>;
- 24 The Constitution of the Swiss Confederation. Translated from the German - М.: Univ. gos. Univ Press, 2001. - 92 p. / <http://www.lawlibrary.ru/izdanie40997.html>; http://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/swiss/swiss--r.htm;

- 25 The Constitution of the Swiss Confederation. Translated from the German - M.: Univ. gos. Univ Press, 2001. - 92 с. / <http://www.lawlibrary.ru/izdanie40997.html>; http://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/swiss/swiss--r.htm
- 26 The Constitution of foreign countries: UK; France; Germany; Italy; Spain; The European Union; United States of America; Japan; India: Textbook / Comp., Trans., Aut. enter. VV Jobbers. - M.: Wolters Kluwer, 2003, pp 408-584.
- 27 The concept of law-making policy in the Russian Federation (project) / developers. AV Malko, AP Mazurenko. - M.: IHEI, 2011. P. 7 / http://igpran.ru/filials/Koncepciya_Pravotv_Politiki.pdf
- 28 Lexin I.V. Federative structure of modern Germany: Problems and directions of transformations // Russian Law Journal. 2009. № 5. P. 124 / http://www.ruzh.org/rlj/2009/2009_5/DJVU/1905.pdf
- 29 Lichichan O.P. Regional Legal System: Problems of formation and development: materials // Siberian Irkutsk Oblast Law Gazette. 2001. № 2 / <http://law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1116844>.
- 30 MF Malikov Regional regulations. Tutorial in 3 volumes. Volume 1. Theoretical and methodological bases. - Ufa: Publication of Bashkir University, 2002, pp. 29
- 31 The Marxist-Leninist general theory of state and law / Exec. Ed. NP Farberov. - M: "Legal Literature", 1972. pp 247-272.
- 32 Malikov M.F. The origins of the regional law // "Volga Scientific Herald", 2012. № 12 (16). P. 77 / <http://www.mmalikov.ru/files/irp2012.pdf>
- 33 Malikov M.F. Origins of knowledge. Volume 4: The genetic basis of a regional law: materials of the Republic of Bashkortostan. - Ufa: Sciences of Belarus, Guillem, 2012. P. 14 / http://www.eurasniipp.ru/PDF/malikov_tom4.pdf
- 34 Malikov M.F. The origins of the regional law // "Volga Scientific Herald", 2012. № 12 (16). P. 77 / <http://www.mmalikov.ru/files/irp2012.pdf>
- 35 Proceedings of the parliamentary hearings on "Questions of legislative support and improve the division of powers between levels of public authority." - M., April 26, 2012 <http://xn----8sbecgfbe8cvbzcwi.xn--p1ai/uploads/documents/26.04.2012%20%D0%A0%D0%B5%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%B4%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%B8%20%D0%BF%D0%B0%D1%80%D0%BB%D0%B0%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%81%D0%BA%D0%B8%D1%85%20%D1%81%D0%BB%D1%83%D1%88%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B9.pdf> .
- 36 Morozova L.A. Theory of State and Law. - M.: Publishing house Penguin Books, 2005, p 85.
- 37 Mukhaev R.T. Theory of law. - M.: UNITY-DANA, 2005. P. 178.
- 38 Oksamytny V.V. Theory of State and Law. - M. Publ "IMPE-PUBLISH", 2004, p 257.
- 39 PASHKOV R.V. The Constitution of the Republic of Austria. Federal Law of November 10, 1920 / Constitution states (countries) of the world / Internet - Library constitutions / <http://worldconstitutions.ru/archives/159/2>

- 40 PASHKOV R.V. The Brazilian Constitution of October 5, 1988 / Constitution states (countries) of the world / Internet - Library constitutions / <http://worldconstitutions.ru/archives/563>.
- 41 Petrov I.V. State and Law of ancient Russia. - SPb .: Publishing House of Mikhailov, VA, 2003, pp 151.
- 42 The legal systems of the world. Encyclopedic Reference / Exec. Ed. A.J. Sukharev. - Moscow: Publishing NORMA, 2003, pp 4-11 / <http://lawdiss.org.ua/books/474.doc.html>
- 43 Problems of the Russian Federation of lawmaking. Scientific-methodical manual / Ed. Ed. A.S. Pigolkin. - M .: Publishing House of Norma, 1998. 1, 30.
- 44 The Tale of Bygone Years. Part one. Text and translation. Text Preparation DS Likhachev. Translation DS Likhachev and BA Romanova / Ed. V.P. Andrianova - Peretz. - M - L .Publishing House of the USSR Academy of Sciences, 1950. 14 p.
- 45 The Tale of Bygone Years. Preparation of text, translation and commentary OV Tvorogova / Library Literature Ancient Rus / RAS. Pushkin House; Ed. D.S. Likhachev, L.A. Dmitriev A.A. Alekseeva, N.V. Ponyrko. - SPb .: Nauka, 1997. Volume 1: XI-XII century / Electronic publication of the Institute of Russian Literature (Pushkin House), RAS. 2006 - 2011 / <http://www.pushkinskiydom.ru/Default.aspx?tabid=4869>.
- 46 Rozhnova Y.A. Federalism in the Constitution of Australia 1901 .: distribution of powers between the states and the Union 1901-1910 gg. // Leningrad Law Journal. -2013. - № 1. - pp 74 - 78.
- 47 Starodubtseva I.A. Collisions in the regulation of the organization of legislative (representative bodies of state power of subjects of the Russian Federation // The constitutional and municipal law. 2007. № 12 / PCA "Consultant Plus".
- 48 Tikhomirov Y.A. The theory of competence. - M .: Publishing MY Tikhomirov, 2001, pp 115.
- 49 Tikhomirov L.A. Constitutional basis of distribution of powers of the Russian Federation and its subjects in the field of environmental protection, scientific and practical research // SPS Consultant Plus. 2010.
- 50 Tikhomirov L.A. Legal forms of regulation of relations between the Russian Federation and its subjects on of powers / electronic resource 2010 / http://www.juristlib.ru/book_7544.html
- 51 Tolstosheev V.V. Regional Law of Russia: problems of formation and development // State and law. 1998. № 11. S. 11;
- 52 The Federal Constitution of the Swiss Confederation / Encyclopedia "Krugosvet" / Universal Scientific - popular online - encyclopedia / <http://www.krugosvet.ru/node/32830>
- 53 Federalism: theory, institutions, relationships (comparative law research) / Ed. Ed. B.N. Topornin. - M .: Yurist, 2001, pp 7-8.
- 54 Fleiner T. Switzerland: Constitution of a federal state and the cantons // Kazan Federalist. 2002. № 4 / <http://www.kazanfed.ru/publications/kazanfederalist/n4/stat7/>; <http://www.kazanfed.ru/publications/kazanfederalist/n4/>.

- 55 Chertkov A.N. Old Russian Federation // Journal of Russian law. 2000. № 2. pp 163-173; № 3. pp 152-159.
- 56 Chirkin V.E. Models of modern federalism: a comparative analysis // Soviet State and Law. 1994. № 8-9. S. 150; Marchenko MN Problems of the theory of state and law. - M: TC Welby, Izd Prospect, 2005, p 196;
- 57 Yazkova A. Untimely notes about federalism. Theory and practice of federalism: the international experience // Herald of Europe. 2009. № 26-27 / <http://magazines.russ.ru/vestnik/2009/26/ia6.html>. olters Kluwer, 2007. - 720 p.