Министерство образования Российской Федерации

Современный Гуманитарный Университет

КУРСОВАЯ РАБОТА

ТЕМА:

«Административное строение субъектов Российской Федерации».

Выполнил:

Студент ЗЮ – 809

Кодалов Д. Н.

Владикавказ

2001 год.

**План:**

**1. Введение.**

**1.1 Формы государственного устройства.**

**1.2 Зарождение федеративного строя в России.**

**2. Принципы федеративного устройства современной России.**

**3. Конституционный статус Российской Федерации и её субъектов.**

**4. Состав субъектов Российской Федерации.**

**5. Признаки субъекта Федерации.**

**5.1 Разграничение компетенций между Российской Федерацией и ее субъектами .**

**5.2 Малочисленные народы Российской Федерации.**

**6. Особенности субъектов Российской Федерации по национальному составу и статусу.**

**7. Соотношение федерального законодательства и законодательства субъектов Российской Федерации.**

**8. Возможность федерального вмешательства в дела субъектов.**

**9. Наличие органов государственной власти субъекта Федерации.**

**10. Международно-правовой статус субъекта Федерации.**

**Введение.**

Рассматривая вопрос о федеративном устройстве Российской Федерации необходимо для начала прояснить суть самого понятия государственного устройства.

Под государственным устройством понимается политико-территориальная организация власти, определяющая правовое положение региональных частей государства и их взаимоотношения с центральной властью. Исходя из этого положения, можно говорить о том, что государственное устройство является фактором, определяющим меру централизации и децентрализации власти в государстве. В территориально небольших государствах этот вопрос решается сравнительно легко, но в крупных государствах он становится достаточно серьезной проблемой и приобретает политическую окраску.

Как известно, Российская Федерация долгое время (1922-1991 гг.) входила в качестве суверенной союзной республики в состав другого федеративного государства - Союза ССР, объединявшего 15 союзных республик. Исторически первой была образована Российская Федерация (тогда РСФСР), которая в 1922 г. объединилась с тремя другими республиками (Белоруссией, Украиной, Закавказской Федерацией); они и положили начало Союзу ССР. Права репрессированных народов в 1991 году были восстановлены, воссозданы и их национально-государственные образования. Многие автономные республики провозгласили государственный суверенитет; в настоящее время они рассматриваются как республики в составе Российской Федерации. Стабилизировать национально-государственное устройство РФ должен был Федеративный договор - Договор "О разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти РФ и органами власти республик в составе РФ автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга", подписанный 31 марта 1992 г.

В настоящее время действует федеральный закон от 24 июля 1999 г. "О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов РФ". Какие проблемы накопились в нашей Федерации? Каковы пути их решения?

Ответить на эти вопросы, а также проследить развитие и просчеты, симметричность и асимметричность Российской Федерации как единого целого - задача данной работы. Проблем, связанных с развитием федеративных отношений в РФ очень много, поэтому эта тема не перестает быть актуальной и сейчас.

Дело в том, что только в нашей стране можно наблюдать такую контрастность и противопоставления. Так, в ст. 11 Конституции Российской Федерации записано, что "разграничение предметов ведения и полномочий… осуществляется настоящей Конституцией, Федеративным договором и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий". А в ст. 76 указывается, что "по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ издаются федеральные законы…". Только в нашей стране основной закон государства - Конституция - содержит такие внутренние противоречия, которые нужно немедленно рассматривать, и не только рассматривать, а принимать новые положения, которые давно уже назрели (Конституция РФ, Федеративный и иные договоры имеют разное правовое значение в регулировании государственного устройства страны). Поэтому-то в характере и направленности российского федерализма никак не разобраться без учета особенностей склада ума, предрассудков, стиля поведения аппарата государственной власти и конкретных чиновников. Наверное, эти особенности придавали двойственный характер развитию федеративных отношений в Российской Федерации. Встает вопрос: почему Россия избрала демократический путь развития государства, строя сложнейшую систему управления власти - Федерацию? Некоторые историки и правоведы утверждают, что развал СССР послужил причиной преобразований.

Отсюда следует сделать вывод о том, что не только стремление политических и экономических интересов заставляло Россию встать на путь развития федеративных отношений, но и особенности развития мировой политической и экономической системы, а также опыт других стран.

В данной работе необходимо, прежде всего, подробно остановиться на принципах российского федерализма, а также некотором анализе Конституции РФ и проблемах развития федеративных отношений в РФ. Результат попытки рассмотрения и анализа развития этих отношений может быть довольно спорным и противоречивым, так как невозможно охватить все проблемы, связанными с федеративными отношениями в Российской Федерации.

**Формы государственного устройства.**

Рассматривая вопрос о федеративном устройстве Российской Федерации необходимо для начала прояснить суть самого понятия государственного устройства.

Под государственным устройством понимается политико-территориальная организация власти, определяющая правовое положение региональных частей государства и их взаимоотношения с центральной властью. Исходя из этого положения можно говорить о том, что государственное устройство является фактором, определяющим меру централизации и децентрализации власти в государстве. В территориально небольших государствах этот вопрос решается сравнительно легко, но в крупных государствах он становится достаточно серьезной проблемой и приобретает политическую окраску.

Различают две основные формы государственного устройства: унитарную и федеративную.

Унитарным государством является государство, внутри которого нет государственных образований, а административно-территориальные единицы не обладают политической самостоятельностью. На данном этапе исторического развития большинство государств мира обладают именно этой формой государственного устройства.

Унитарное государство является централизованным, в нем законодательная, исполнительная и судебная власти имеют единые высшие органы, функции которых без всякого дробления распространяются на все части территории. Унитарное государство имеет одну конституцию, его суверенитет не подлежит разделу с какими-либо частями этого государства, не возникает вопроса о внутренних границах и территориальной целостности. Гражданство в таком государстве является единственным. Это, однако, не исключает существования в административно-территориальных единицах местного самоуправления, которое в пределах своей компетенции действует самостоятельно.

Федеративное государство - это союз государственных образований, каждое из которых обладает определенной самостоятельностью. Субъекты такого союзного государства имеют одинаковый статус и равные права.

Федерация в основном объединяет субъектов с одинаковым правовым статусом. Но в определенных случаях возможна и асимметричная федерация, когда приходится считаться с объективной реальностью. Например, когда субъекты федерации имеют принципиальные различия и их принудительное уравнивание может привести к обострению конфликтов и, следовательно, к сепаратизму, развалу федерации. К асимметричным федерациям западные ученые относят, например Бельгию, Испанию и, конечно, Россию. Асимметричность Российской Федерации закреплена отчасти в Конституции Российской Федерации, но, главным образом, в договорах между Российской Федерацией и ее субъектами.

Разделение компетенций между федеральной властью и субъектами федерации является труднейшей проблемой федеративного устройства. Субъекты федерации как правило обладают своей конституцией, органами государственной власти, гражданством. Федеральная власть совместно с властями субъектов федерации определяет федеральную компетенцию, компетенцию субъектов федерации и совместную компетенцию. Осуществление последней носит сложный характер, нередко порождая противоречия между властями федерации и ее субъектов.

Федеративные государства юридически закрепляют добровольность объединения народов, но, как правило, не предусматривают права выхода того или иного субъекта федерации из союза.

Существует еще одна форма государственного устройства - конфедерация, которая предполагает собой объединение нескольких суверенных государств. Такая форма объединения носит уже не государственно-правовой, а международно-правовой характер. Конфедерацию нельзя назвать устойчивой формой государственного устройства, так как со временем она, как правило, либо распадается на ряд суверенных государств, либо трансформируется в федерацию, которая даже при номинальном сохранении статуса конфедерации несет в себе все основные федеративные свойства и признаки. Так , например, Канада и Швейцария по сути давно превратившиеся в федерации, формально сохраняют конфедеративное устройство.

# Зарождение федеративного строя в России.

Первые идеи о федерации в России появились еще в XVII в. В то время Россия существовала как единая и неделимая монархия. Только в начале XX века с проникновением идей социализма в Россию начался новый этап движения за федеративное устройство Российской Империи. Однако попытки создать и развить национально-культурную автономию беспощадно подавлялись царским правительством. Лишь после революции февраля 1917 года у народов Российской Империи появилась возможность самоопределения. Еще задолго до созыва Учредительного Собрания на Украине была созвана Центральная Рада, провозгласившая автономию Украины в составе России. На других окраинах России шла интенсивная работа по созданию национальных автономий. В середине 1917 г. в Москве состоялся Первый Всероссийский мусульманский съезд. На съезде было принято решение, что единственной отвечающей интересам мусульманских народов России формой государственного устройства является демократическая республика на национально-федеративных началах; народы, не имеющие определенных территорий, должны пользоваться национально-культурной автономией.

После прихода к власти большевиков в силу провозглашенного права на самоопределение происходит выделение из России территорий вновь образовавшихся независимых республик. В двух случаях за счет этого были образованы буржуазные государства - Финляндия и Польша, в остальных - Украинская, Латвийская, Азербайджанская и другие советские республики. Большевики придерживались идеи национально- территориальной организации государственного строительства. Лишь в незначительном числе случаев выдвигалась идея культурно-национальной автономии.

В годы Гражданской войны развернулось широкое строительство автономий в составе РСФСР. Характерной чертой данного этапа является стремление к выделению национальных территорий. Почти все вновь создаваемые автономии приобрели национальные имена: Трудовая Коммуна немцев Поволжья, Карельская Трудовая Коммуна, Башкирская, Татарская, Киргизская автономные республики; Чувашская, Марийская, Калмыцкая автономные области и т.д.

После победы большевиков в гражданской войне автономии, находящиеся в составе РСФСР были урезаны в правах. Вокруг независимых государств, которые к тому времени уже и так стали придатками России (кроме Польши и Финляндии) развернулся спор - включать эти государства в РСФСР в качестве автономий или образовать с ними федерацию. В итоге победили федералисты и был образован Союз Советских Социалистических Республик. Однако, вскоре в результате прихода к власти одного из виднейших деятелей-автономистов И.В. Сталина, федерация была постепенно подменена автономией, хотя внешне продолжала оставаться федерацией

**Принципы федеративного устройства современной России**.

Федерация - одна из разновидностей государственного устройства (другой его вид - унитарное государство). Государственное устройство является в свою очередь элементом формы государства (наряду с формой правления и политическим режимом). Государственное устройство характеризует строение государства, его структуру (в национально-территориальном аспекте).

Федеративное устройство Российского государства - это его национально-территориальная организация, структура. Федеративное устройство характеризует состав, правовое положение составных частей - субъектов федерации, их взаимоотношения с государством в целом.

По своему устройству Российская Федерация - суверенное, целостное, федеративное государство, состоящее из равноправных субъектов. Их несколько видов: республики, края, области, города федерального значения, автономная область, автономные округа. Федеративное устройство Российского государства, его состав закреплены Конституцией РФ.

Федеративное устройство России базируется на принципах, закрепленных Конституцией РФ (ст. 5, ч. 3) в числе основ конституционного строя.

Одним из таких принципов Конституция РФ называет государственную целостность, которая лежит в основе устройства Российской Федерации. Государственная целостность означает, что Российская Федерация - цельное, единое и нераздельное, хотя и федеративное, государство, включающее другие государства и государственные образования. Они не имеют права выхода из состава Федерации, что соответствует международным стандартам и мировому опыту федеративного строительства. Целостность - естественная черта независимых государств.

Современная Российская Федерация - государственное по своей природе объединение всех субъектов федерации, а не аморфный, слабый их союз, не конфедерация. Российское государство возникло и развивалось как единое централизованное, имеет многовековую историю. В течение длительного периода оно было многонациональным. Автономные образования в составе Российской Федерации (тогда РСФСР) в основном создавались центральной властью, высшими органами государства. РФ возникла не как договорная федерация, не в результате объединения своих субъектов. Напротив, они были образованы ею самой в составе единого государства.

В преамбуле нынешней Конституции РФ подчеркивается, что многонациональный народ Российской Федерации сохраняет исторически сложившееся государственное единство. Российская Федерация имеет все признаки государства, выступает субъектом международного права. Она имеет общую, единую территорию, охватывающую территории всех субъектов, осуществляет, будучи суверенным государством, территориальное верховенство, обеспечивает свою неприкосновенность. В Российской Федерации единая правовая система, в ней гарантируется единство экономического пространства, свободное перемещение людей, товаров, услуг и финансовых средств; она сама устанавливает правовые основы единого рынка. В Конституции РФ предусмотрены гарантии государственной целостности РФ. Большую роль здесь играет Президент РФ, на которого возложена обязанность принимать меры по охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности.

Единство системы государственной власти тесно связано с государственной целостностью и ею обусловлено. Целостная, хотя и федеративная, государственная организация предполагает единую систему власти. Она проявляется в суверенитете РФ, наличии общефедеральных органов государственной власти, чьи полномочия распространяются на всю ее территорию, верховенстве федеральных Конституции и законов. Структура государственной власти многосложна. Субъекты федерации пользуются значительной самостоятельностью в осуществлении государственной власти. Вне пределов компетенции Российской Федерации эти субъекты обладают всей полнотой государственной власти. Однако они должны признавать конституционное разграничение компетенции между ними и федерацией в целом, верховенство федеральных конституций и законов и исполнять их.

Система государственных органов субъектов федерации устанавливается ими самостоятельно, но в соответствии с основами конституционного строя РФ и общими принципами организации представительных и исполнительных органов государственной власти, в согласии с федеральным законом. Это направлено на обеспечение единства системы органов Российского государства в целом. Особенно большое значение для единства системы государственной власти имеет то, что федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов федерации образуют единую систему исполнительной власти во всей стране в пределах ведения Российской Федерации и полномочий РФ по предметам совместного ведения федерации и ее субъектов. Для реализации компетенции Российской Федерации (а значит, единого государственного руководства в этих пределах на территории всей страны) федеральные органы исполнительной власти могут создавать свои территориальные органы и назначать соответствующих должностных лиц. Серьезная гарантия единства системы государственной власти, прав федерации состоит в том, что Президент и Правительство РФ обеспечивают осуществление полномочий федеральной государственной власти на всей территории страны.

**Конституционный статус Российской Федерации и её субъектов.**

Конституция РФ устанавливает не только принципы федеративного устройства России, но и более конкретно закрепляет важнейшие черты статуса как федерации, так и ее субъектов, разграничение компетенции между ними.

Конституционный статус Российской федерации включает наряду с рассмотренными выше фундаментальными положениями и некоторые другие главнейшие черты российской федеративной государственности.

Это, прежде всего, имеющиеся у Российской Федерации государственно-правовые признаки, характерные для федеративного государства1:

1) суверенитет Российской Федерации, распространяющийся на всю ее территорию и проявляющийся в верховенстве федеральных Конституции и законов;

2) федеральная Конституция и федеральные законы;

3) федеральные органы государственной власти (законодательные, исполнительные, судебные), чьи полномочия распространяются на всю территорию РФ;

4) государственная территория, целостная и неприкосновенная, включающая в себя территории всех субъектов федерации, внутренние воды и территориальное море, воздушное пространство над ними (на территории РФ не допускается установление таможенных границ, пошлин, сборов и каких-либо иных препятствий для свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств);

5) единое гражданство РФ;

6) государственный язык;

7) единые Вооруженные Силы;

8) единая денежная единица - рубль (введение и эмиссия других денег в России не допускается, денежная эмиссия осуществляется исключительно Центральным банком РФ);

9) государственные символы: государственный флаг, герб и гимн Российской Федерации;

10) столица РФ.

Эти важнейшие элементы конституционного статуса Российской Федерации обусловливают характер и содержание ее компетенции, включающей конкретные полномочия и предметы ведения.

Оставаясь суверенным государством, Российская Федерация в то же время может участвовать в межгосударственных объединениях и передавать им часть своих полномочий в соответствии с международными договорами, если это не влечет ограничения прав и свобод человека и гражданина и не противоречит основам конституционного строя РФ.

В России - несколько видов субъектов федерации, это ее особенность. Общее число субъектов - 89: 21 республика, 6 краев, 2 города федерального значения (Москва и Санкт-Петербург), автономная область, 10 автономных округов, остальные субъекты - области. Конституция РФ допускает возможность принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта.

Республики - субъекты РФ - это государства в составе Российской федерации, обладающие всей полнотой государственной власти вне пределов компетенции Российской федерации. Они образованы как формы национальной государственности, воплощают самоопределение соответствующих наций. Статус республики определяется Конституцией РФ и конституцией республики. Республика имеет государственно-правовые признаки государства в составе РФ. К ним относятся:

\* Конституция республики, республиканское законодательство;

\* система органов государственной власти республики, которая устанавливается ею самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя РФ и общими принципами организации представительных и исполнительных органов государственной власти, закрепленных федеральным законом;

\* территория, причем границы между субъектами могут быть изменены только с их взаимного согласия;

\* республиканское гражданство;

\* государственный язык;

\* собственные символы государства.

Края, области, города федерального значения, автономная область, автономные округа - это государственные образования в составе РФ, обладающие всей полнотой государственной власти вне пределов компетенции РФ. Автономии образованы по национально-территориальному принципу, а остальные из перечисленных - по территориальному. Автономные образования были созданы как формы национальной государственности соответствующих народов, способы их самоопределения. Статус данных видов субъектов федерации: края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа определяется Конституцией РФ и уставом края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа. Устав принимается законодательным (представительным) органом соответствующего субъекта.

Для конституционного статуса субъектов федерации характерно наличие следующих элементов:

\* устава;

\* своего законодательства;

\* системы органов государственной власти соответствующего субъекта федерации, которая самостоятельно им самим устанавливается в соответствии с основами конституционного строя РФ и общими принципами организации представительных и исполнительных органов государственной власти, определенными федеральным законом;

\* территории, границы которой могут быть изменены только с взаимного согласия органов власти сопредельных субъектов РФ.

Положение автономии может иметь особенности по сравнению с другими субъектами. Может быть принят федеральный закон об автономной области, автономном округе. Это должно делаться по представлению их законодательных и исполнительных органов.

Отношения автономных округов, входящих в состав края или области, могут регулироваться федеральным законом и договором между органами государственной власти автономного округа и органами власти края или области.

Пребывание в составе РФ в качестве субъекта предполагает взаимодействие с федеральными органами, участие в их работе. Равноправие всех субъектов Российской Федерации между собой, в том числе во взаимоотношениях с федеральными государственными органами, обусловливает их равные правомочия в таких взаимоотношениях. Субъекты имеют гарантированное представительство в Совете Федерации, их законодательным (представительным) органам принадлежит право законодательной инициативы в Государственной Думе. Конституция РФ предусматривает возможность изменения статуса субъекта. Это может произойти по взаимному согласию Российской Федерации и субъекта в соответствии с федеральным конституционным законом.

**Состав субъектов Российской Федерации.**

На сегодняшний день форма государственного устройства России и ее структура определена в Конституции. Часть 1 статьи 65 Конституции Российской федерации закрепляет конкретный численный, видовой и именной состав субъектов Российской Федерации на момент принятия настоящей Конституции. В Российской Федерации 89 субъектов, в том числе 21 республика, 6 краев, 49 областей, 2 города федерального значения, 1 автономная область и 10 автономных округов: Республика Адыгея (Адыгея), Республика Алания , Республика Алтай, Республика Башкортостан, Республика Бурятия, Республика Дагестан, Республика Ингушетия, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Калмыкия - Хальмг Тангч, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Карелия, Республика Коми, Республика Марий Эл, Республика Мордовия, Республика Саха (Якутия), Республика Татарстан (Татарстан), Республика Тыва, Удмуртская Республика, Республика Хакасия, Чеченская Республика, Чувашская Республика - Чаваш республики;

Алтайский край, Краснодарский край, Красноярский край, Приморский край, Ставропольский край, Хабаровский край;

Амурская область, Архангельская область, Астраханская область, Белгородская область, Брянская область, Владимирская область, Волгоградская область, Вологодская область, Воронежская область, Ивановская область, Иркутская область, Калининградская область, Калужская область, Камчатская область, Кемеровская область, Кировская область, Костромская область, Курганская область, Курская область, Ленинградская область, Липецкая область, Магаданская область, Московская область, Мурманская область, Нижегородская область, Новгородская область, Новосибирская область, Омская область, Оренбургская область, Орловская область, Пензенская область, Пермская область, Псковская область, Ростовская область, Рязанская область, Самарская область, Саратовская область, Сахалинская область, Свердловская область, Смоленская область, Тамбовская область, Тверская область, Томская область, Тульская область, Тюменская область, Ульяновская область, Челябинская область, Читинская область, Ярославская область;

Москва, Санкт-Петербург - города федерального значения;

Еврейская автономная область;

Агинский Бурятский автономный округ, Коми-Пермяцкий автономный округ, Корякский автономный округ, Ненецкий автономный округ, Таймырский (Долгано-Ненецкий) автономный округ, Усть-Ордынский Бурятский автономный округ, Ханты-Мансийский автономный округ, Чукотский автономный округ, Эвенкийский автономный округ, Ямало-Ненецкий автономный округ.

Перечень субъектов федерации дается по видам в той последовательности, как они приводятся в ч. 1 ст. 5 Конституции, а внутри каждого из них - в алфавитном порядке (на основе алфавита русского языка - государственного языка федерации). Такой подход подчеркивает юридическую нейтральность данного перечня: занимаемое в нем место никак не может повлиять на равный конституционный статус включенных в него субъектов.

Названия субъектов федерации даны в том варианте, который определен (или подтвержден) ими. Они отражают исторические и иные особенности местности, а названия республик, автономной области и автономных округов - имя титульных наций и народов. В Уставе Ханты-Мансийского автономного округа прямо записано, что данный округ "является исконным местом проживания коренных малочисленных народов ханты и манси и носит соответствующее этим народам наименование" .

Присвоение и изменение наименования - прерогатива субъекта федерации. Это вытекает из сопоставления ст. 71 и 72 Конституции Российской Федерации, подтверждается постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 28 ноября 1995 г. по делу о толковании ч. 2 ст. 137 Конституции (ВКС, 1995, N 6, с. 37), а также находит непосредственное закрепление в некоторых основных законах субъектов федерации (например, Свердловской области). Недопустимо, однако, на что обращено внимание упомянутым постановлением Конституционного Суда, чтобы наименование или переименование субъекта федерации затрагивало основы конституционного строя, права и свободы человека и гражданина, интересы других субъектов Российской Федерации в целом и интересы других государств, а также предполагало изменение состава Российской Федерации или конституционно-правового статуса ее субъекта. В частности, оно не должно содержать указания на иную форму правления, чем предусмотренная Конституцией Российской Федерации, затрагивать ее государственную целостность, подразумевать или инициировать какие-либо территориальные претензии, противоречить светскому характеру государства и принципу отделения церкви от государства, ущемлять свободу совести, включать противоречащие Конституции Российской Федерации идеологические и иные общественно-политические оценки, игнорировать исторические или этнические традиции.

Согласно названному постановлению Конституционного Суда изменения наименования республики, края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа в соответствии с ч. 2 ст. 137 Конституции Российской Федерации включаются в текст ст. 65 Конституции указом Президента Российской Федерации на основании решения субъекта федерации, принятого в установленном порядке. Первый указ такого рода издан Президентом 9 января 1996 г. (N 20), которым в Конституцию были включены новые наименования субъектов федерации - Республика Ингушетия (вместо Ингушская Республика) и Республика Северная Осетия - Алания (вместо Республика Северная Осетия). Администрации Президента предписывалось при переиздании текста Конституции Российской Федерации учесть новые наименования данных субъектов (СЗ РФ, 1996, N 3, ст. 152).

Некоторые субъекты Российской Федерации имеют двойные названия, определяемые соответствующими конституциями как равнозначные: Республика Адыгея и Адыгея, Республика Башкорстан и Башкорстан, Республика Дагестан и Дагестан. В этих и других подобных случаях в текст российской Конституции, видимо, можно было бы включать одно из названий, причем на государственном языке Российской Федерации - русском (ч. 1 ст. 68 Конституции); оно также должно в федеральной Конституции быть традиционно русским либо таким, которое совместимо с фонетикой и грамматикой русского языка.

Наименование индивидуализирует субъект федерации. Юридический смысл собственного имени заключается в том, что в Конституции России не может быть никакого другого субъекта с таким названием; соответствующие конституционные и договорные отношения возникают не с абстрактным субъектом, а, например, с Республикой Татарстан или Калининградской областью.

Видовой состав субъектов федерации предопределяется ч. 1 ст. 5 Конституции. В юридическом смысле это означает, что членами Российской Федерации могут быть образования только установленной формы - республика, край, область, город федерального значения, автономная область, автономный округ.

Конституция и федеральное законодательство не содержат критериев обретения субъектом той или иной формы. Однако республики (до начала 90-х годов - автономные советские социалистические республики и автономные области - Адыгейская, Горно-Алтайская, Карачаево-Черкесская, Хакасская, находившиеся в составе краев), автономные области и автономные округа рассматривались как государственно-правовые формы самоопределения соответствующих народов Российской Федерации, а края, области, города федерального значения (в прошлом - города республиканского значения) представляли собой наиболее крупные ее административно-территориальные единицы.

Исторически они появлялись и видоизменялись в разное время как внутренние образования РСФСР (за исключением Тывы), что получало отражение в Конституции РСФСР 1937 и 1978 гг., а в последующем было оформлено Федеративным договором (договорами о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти соответствующих ее субъектов) от 31 марта 1992 г. Российская Федерация и Республика Татарстан 15 февраля 1994 г. подписали отдельный Договор "О разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Татарстан", которым подтверждалось, что последняя объединена с Россией "Конституцией Российской Федерации, Конституцией Республики Татарстан и договором".

В настоящее время республики, автономную область и автономные округа по-прежнему отличают особенности национального состава населения, быта и культуры. Именно поэтому республики, где данные особенности выражены наиболее рельефно, наделены некоторыми специфическими правами. Вместе с тем независимо от государственно-правовой формы все члены Российской Федерации объединены одним понятием - "субъект Российской Федерации"; они равноправны в этом качестве , а также равноправны между собой во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти .

Часть 2 статьи 65 Конституции РФ предусматривает возможность изменения состава Российской Федерации. Подобное может происходить путем: 1) принятия в Российскую Федерацию субъекта "со стороны"; 2) образования в ее составе нового субъекта в результате а) объединения существующих субъектов; б) вычленения из существующих субъектов самостоятельных образований; в) обретения включенным в федерацию субъектом новой государственно-правовой формы (перехода из одного вида субъекта в другой); г) изменения конституционно-правового статуса субъекта. Любое из названных преобразований Российской Федерации должно осуществляться в порядке, установленном федеральным конституционным законом (пока такой закон не принят), а применительно к случаю, связанному с изменением статуса субъекта, и в той мере, в какой изменения его вида (государственно-правовой формы) затрагивают данный статус, также с учетом положений ч. 5 ст. 66 Конституции Российской Федерации (Статус субъекта Российской Федерации может быть изменен по взаимному согласию Российской Федерации и субъекта Российской Федерации в соответствии с федеральным конституционным законом).

Признаки субъекта РФ.

Формальное равенство субъектов Российской Федерации достигается тем, что они обладают признаками, едиными для всех субъектов.

Таковыми являются:

1. Как и государство в целом, так и государствоподобные образования (субъекты) характеризуются наличием собственной территории и населения, проживающего на данной территории. Территории субъектов Федерации и составляют территорию Российской Федерации. При этом Федерация не вправе по собственному усмотрению менять границы ее субъектов. Границы между ними могут быть изменены только с их взаимного согласия.

2. Наличие собственного высшего закона (конституции в республиках, уставы в областях).

3. Наличие собственного законодательного органа.

4. Право принимать законы, действующие на территории субъекта, если они не противоречат Конституции Российской Федерации и общефедеральным законам.

5. Наличие собственной системы исполнительной власти (имеют разное название) и главы исполнительной власти - высшего должностного лица (в республиках - Президент, в областях - глава администрации, губернатор, в городах федерального значения (Москва, Санкт-Петербург) - мэр).

6. Наличие собственных судебных органов, направленных на государственную защиту статуса субъекта Федерации.

7. Формальные признаки: город-центр субъекта (в республиках - столица, в областях - административный центр), государственная символика (флаг, герб, гимн).

Рассмотрим эти признаки подробнее.

Разграничение компетенций между Российской Федерацией и ее субъектами.

Проблема определения компетенции федеральных органов власти является главной и наиболее сложной в любом федеративном государстве. Федерация не может обладать неограниченными полномочиями по управлению страной, она обязана делиться этими полномочиями с субъектами Федерации, без чего государственная власть не может носить демократический характер. Субъекты Федерации заинтересованы в существовании сильной федеральной власти, наделенной широкими полномочиями для защиты и обеспечения общих интересов. Но в то же время они не хотят утратить своей самостоятельности и обладать правом решать лишь второстепенные вопросы жизни своего населения. Это - объективное противоречие любой федерации, заставляющее власти тщательно и оптимально проводить разграничение компетенции государственных органов федерации и ее субъектов.

Мировая практика выработала формулу решения этой проблемы, которая состоит в установлении: а) исключительной компетенции федеральных органов власти, б) совместной компетенции органов власти федерации и ее субъектов, в) исключительной компетенции субъектов федерации. Такое решение проблемы характерно для США, ФРГ, Австралии и других федераций.

Российская Федерация следует по этому испытанному пути: ст. 71 Конституции содержит перечень вопросов, находящихся в ведении Федерации; ст. 72 - перечень вопросов, находящихся в совместном ведении Федерации и ее субъектов; а в ст. 73 закреплена (без перечня вопросов) вся остаточная (т. е. за пределами ведения первых двух) компетенция субъектов Федерации.

Разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Федерации и ее субъектами возможно только на основе Конституции, Федеративного договора и иных договоров по этим вопросам. Это положение включено в число основ конституционного строя (ч. 3 ст. 11 Конституции), оно призвано воспрепятствовать решению проблемы разграничения в неправовых формах или путем произвольного принятия законов, а также постановлений исполнительной власти. Здесь самый чувствительный нерв I федерализма и одновременно залог стабильности власти на всей территории Федерации.

Отнесение Конституцией тех или иных вопросов к числу предметов ведения Федерации означает установление исключительной компетенции федеральных органов (Президента РФ, Федерального Собрания, Правительства РФ). Эти и только эти органы вправе издавать по перечисленным вопросам присущие им правовые акты (законы, указы, постановления), осуществляя нормативное регулирование и текущее управление. Предметы ведения, таким образом, это сферы полномочий федеральных органов государственной власти, в которые не вправе вмешиваться органы государственной власти субъектов Федерации. Предметы ведения и полномочия органов Федерации, закрепленные в 18 пунктах ст. 71 Конституции РФ, можно условно разделить на несколько групп.

1) Вопросы государственного строительства:

-принятие и изменение Конституции РФ и федеральных законов, контроль за их исполнением;

-федеративное устройство и территория Федерации;

-регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина, гражданство в Российской Федерации, регулирование и защита прав национальных меньшинств;

-установление системы федеральных органов законодательной, исполнительной и судебной власти, порядка их организации и деятельности, формирование федеральных органов государственной власти;

-федеральная государственная служба.

2) Вопросы регулирование, экономики и социального развития;

-федеральная государственная собственность и управление ею;

-установление основ федеральной политики и федеральные программы в области государственного, экономического, экологического, социального, культурного и национального развития Федерации;

установление правовых основ единого рынка, финансовое, валютное, кредитное, таможенное регулирование, денежная эмиссия, основы ценовой политики, федеральные экономические службы, включая федеральные банки;

федеральный бюджет, федеральные налоги и сборы, федеральные фонды регионального развития;

федеральные энергетические системы, ядерная энергетика, расщепляющиеся материалы, федеральный транспорт, пути сообщения, информация и связь, деятельность в космосе.

3) Вопросы внешней политики и внешнеэкономической деятельности:

-внешняя политика и международные отношения Российской Федерации, международные договоры Российской Федерации, вопросы войны и мира;

-внешнеэкономические отношения Российской Федерации.

4) Вопросы обороны и охраны границы:

-оборона и безопасность, оборонное производство, определение порядка продажи и покупки оружия, боеприпасов, военной техники и другого военного имущества, производство ядовитых веществ, наркотических средств и порядок их использования;

-определение статуса и защита государственной границы, территориального моря, воздушного пространства, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации.

5) Вопросы создания правоохранительных органов и правовой системы:

-судоустройство, прокуратура, уголовное, уголовно-процессуальное и уголовно-исполнительное законодательство, амнистия и помилование, гражданское, гражданско-процессуальное и арбитражно-процессуальное законодательство, правовое регулирование интеллектуальной собственности;

-федеральное коллизионное право.

6) Вопроси метеорологии, статистической отчетности и др.:

-метеорологическая служба, стандарты, эталоны, метрическая система и исчисление времени, геодезия и картография, наименование географических объектов, официальный статистический и бухгалтерский учет.

7) Государственные награды и почетные звания Российской Федерации.

Из этого перечня вопросов, составляющих предметы ведения Российской Федерации, можно сделать ряд важных выводов в отношении конституционных прерогатив Федерации, и в частности:

а) только на федеральном уровне можно изменять Конституцию, принимать законы о гражданстве и др.;

б) на территории субъектов Федерации могут располагаться объекты федеральной собственности;

в) только на федеральном уровне решаются вопросы ядерной энергетики, развития путей сообщения и деятельности в космосе;

г) только федеральные органы власти вправе осуществлять внешнюю политику, объявлять войну и заключать мир;

д) Вооруженные Силы являются едиными для всей страды, ни один субъект Федерации не вправе создавать собственные вооруженные формирования;

е) судоустройство и прокуратура являются едиными для всей страны, только на федеральном уровне можно объявлять об амнистии и помиловании и др.

Исключительные полномочия федеральных органов затрагивают далеко не все сферы деятельности граждан и общественной жизни. Но именно в этих сферах проявляется суверенитет и территориальное верховенство Российской Федерации, ее назначение обеспечивать общие интересы многонационального населения страны.

Предметы совместного ведения Федерации и ее субъектов

Под совместным ведением понимается отнесение определенных вопросов к компетенции в равной степени как Федерации, так и ее субъектов. По этим вопросам, следовательно, могут издаваться федеральные законы и законы субъектов Федерации, указы Президента РФ и акты президентов и глав администраций субъектов Федерации, постановления Правительства РФ и акты исполнительной власти субъектов Федерации. Вопросы совместного ведения не требуют жесткой централизации, а лишь регулирования в определенной части со стороны федеральных органов государственной власти. Но на практике это очень сложный вопрос.

Предметы ведения и полномочия органов Федерации, закрепленные в 14 пунктах ст. 72, можно условно разделить на несколько групп.

I) Вопросы государственного строительства и защиты прав и свобод:

обеспечение соответствия конституций и законов республик, уставов, законов и иных нормативных правовых актов краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов Конституции РФ и федеральным законам;

защита прав и свобод человека и гражданина, защита прав национальных меньшинств, обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности, режим пограничных зон;

защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей;

установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления.

2) Вопросы регулирования экономики и социального развития:

-разграничение государственной собственности, вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами;

-природопользование, охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности, особо охраняемые природные территории, охрана памятников истории и культуры;

-общие вопросы воспитания, образования, науки, культуры, физической культуры и спорта;

-координация вопросов здравоохранения, защита семьи, материнства, отцовства и детства, социальная защита, включая социальное обеспечение;

-осуществление мер по борьбе с катастрофами, стихийными бедствиями, эпидемиями, ликвидация их последствий;

-установление общих принципов налогообложения и сборов в Российской Федерации.

3) Вопросы деятельности правоохранительных органов и правовой системы:

-кадры судебных и правоохранительных органов, адвокатура, нотариат;

-административное, административно-процессуальное, трудовое, семейное, жилищное, земельное, водное, лесное законодательство, законодательство о недрах, об охране окружающей среды.

4) Координация международных и внешнеэкономических связей субъектов Федерации, выполнение международных договоров Российской Федерации.

Из этого перечня вопросов следует, что определенная часть отраслей права (административное, трудовое и др.) регулируется Федерацией и ее субъектами совместно, в то время как другие (гражданское, уголовное и др.) - только Федерацией. Федерация совместно с ее субъектами регулирует такую огромную сферу общественной жизни, как социальная сфера. В отношении создания системы органов государственной власти и местного самоуправления Федерация претендует только на совместное установление общих принципов.

Малочисленные народы Российской Федерации.

Большое количество коренных малочисленных народов, населяющих территорию России не позволяет предоставить каждому из них статус субъекта Федерации. Это привело бы к еще большей дробности Федерации, и без этого весьма значительной. Однако эти народы нуждаются в признании своих особых прав, которые гарантируются им Конституцией РФ в соответствии с общепризнанными принципами международного права и международными договорами Российской Федерации. Статус коренных малочисленных народов закреплен в ряде федеральных законов. Так, Лесной кодекс устанавливает режим землепользования и ведения лесного хозяйства в местах проживания этих народов. Закон о недрах предусматривает отчисления на нужды их социально-экономического развития при пользовании недрами в районах их проживания. Определенные льготы введены законами о налогообложении, о приватизации государственных и муниципальных предприятий и др. Основы законодательства о культуре гарантируют поддержку в отношении сохранения культурно-национальной стабильности малочисленных народов. В защиту прав и интересов народов Севера принят ряд актов Президента, Правительства России, законов субъектов Федерации. Особенно подробно эти вопросы регламентированы в Конституции Республики Саха (Якутия). Федеральным законом от 18 июня 1998 г. ратифицирована Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств 1995 г. В то же время весьма важная Конвенция МОТ о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни, 1989 г. Россией пока не ратифицирована.

Особенности субъектов РФ по национальному составу.

Конституция, принятая всенародным голосованием на референдуме 12 декабря 1993 года, закрепила Федерацию, состоящую из 89 равноправных субъектов, из которых 21 - республика, 1 - автономная область, 10 - автономных округов, 57 - краев, областей и города (Москва и Санкт-Петербург).

Стремление регионов к самостоятельности стало одним из главных толчков принятия новой Конституции.

Во-первых, Конституция приглушила (а кое-где и приостановила) развитие деструктивного национализма в ряде регионов, предоставив правовую основу для удовлетворения национальных амбиций вместе с жизненно-важными преимуществами пребывания в составе Российской Федерации.

Во вторых, коренное политическое и экономическое реформирование страны требовало представления регионам большей самостоятельности, так как централизованное управление вошло в противоречие с потребностями рыночной экономики и процессами политического плюрализма.

Субъекты Федерации всех видов перечислены в Конституции Российской Федерации в алфавитном порядке (ст.65). Тем самым подчеркивается равенство субъектов по отношению к Федерации и друг к другу. Закрепление всех субъектов в статье Конституции исключает возможность выхода какого бы то ни было субъекта из состава Федерации в одностороннем порядке.

Но Конституция не исключает возможность расширения состава субъектов Федерации, как минимум, двумя путями.

Во-первых, это может произойти, если население какого-либо государства или территории изъявит желание быть принятым в Российскую Федерацию.

Во-вторых, если новый субъект Федерации образуется на территории, входящей в состав какого-либо одного или нескольких субъектов Федерации. Следует учитывать, что это изменение статуса должно осуществляться в порядке, установленном федеральным конституционным законом, и возможно только с согласия самого субъекта.

Статья 5 Конституции Российской Федерации не пояснила, какой смысл вкладывается в термин "самоопределение народов". Означает ли это, что более 100 народов, населяющих Россию и не имеющих национальной государственности, вправе теперь ее законно обрести? Или следует считать, что, приняв данную Конституцию, они уже самоопределились?

Большое число коренных малочисленных народов, населяющих территорию России, не позволяет предоставить каждому из них статус субъекта Федерации. Это привело бы к еще большей дробности Федерации, и без того весьма значительной. Однако защита особых прав этих народов в соответствии со ст.89 Конституции осуществляется отдельными нормами федеральных законов. Так, Основы лесного законодательства устанавливают режим землепользования и ведения лесного хозяйства в местах проживания этих народов. Закон о недрах предусматривает отчисления на нужды их социально-экономического развития при пользовании недрами в районах их проживания. Определенные льготы введены законами о налогообложении, о приватизации государственных и муниципальных предприятий и др. Основы законодательства о культуре гарантируют поддержку в отношении сохранения культурно-национальной стабильности малочисленных народов. В защиту прав и интересов народов Севера принят ряд актов Президента, Правительства РФ, законов субъектов Федерации. Особенно подробно эти вопросы регламентированы в Конституции Республики Саха (Якутия).

Территориальное устройство может быть как симметричным, так и асимметричным. При симметричном территориальном устройстве государства политико-территориальные единицы, его непосредственно составляющие, имеют равный статус.

"Асимметрия территориального устройства государства нередко обусловлена тем, что в нем имеются компактно проживающие инонациональные группы, которым предоставлена национально-территориальная автономия" .

В России конституционно закреплено равноправие субъектов Федерации (ч.1 ст.5). Так ли это на самом деле?

В России на сегодняшний день отсутствует единая система взаимоотношений местных и федеральных бюджетов. Ставки налогообложения регионов сильно дифференцированы, что находится в явном противоречии с формальным принципом равенства субъектов Федерации. Если упорядочить все регионы по показателю доли зачисляемых в местный бюджет налогов из всей суммы собираемых на территории налогов, то первые двенадцать мест занимают только национальные образования (Якутия - 100%, Карелия - 95,4%, Ингушетия - 89,5%, Башкортостан - 87,5%, Усть-Ордынский БАО - 85,3% и т.д. Для сравнения: Новосибирская область - 69,8%). Было бы понятно, если бы в этот список входили только экономически неразвитые регионы (каким, к примеру, является Усть-Ордынский БАО), но наличие в нем таких республик как Башкортостан и Татарстан, обладающих и природными ресурсами, и привилегированными отраслями промышленности (нефте-, газодобывающей, автомобилестроение), и развитым сельским хозяйством, лишний раз подчеркивает неравноправное положение субъектов Федерации.

Плюс к этому большинство национальных регионов занимает первые места и в общем списке по показателю поступлений из федерального бюджета. Так, северокавказские республики получают из федерального бюджета в три раза больше, чем любая область Российской Федерации.

Существует и другой вид неравенства: регионы-товаропроизводители находятся в ущербном состоянии по сравнению с регионами, где акцентированы торговля и финансово-кредитные институты. Гигантская концентрация торгового и финансового капитала в российской столице привела к тому, что Москва сейчас - единственный субъект Федерации, благосостояние которого оказалось выше, чем в дореформенные времена (несмотря на то, что показатели эффективности производства во многих отраслях промышленности Сибири остаются более высокими, чем на западе страны и, конкретно, в Москве). Среднедушевой доход москвичей превысил планку в полтора миллиона рублей в месяц, что в 4 раза выше, чем в Новосибирской области, и больше, чем в любом другом регионе страны. Москва сейчас получает более 20% всех денежных доходов в России - больше, чем вся Сибирь .

Таким образом, в современной России существует два вида противостояния субъектов Федерации: республики - области, Центр - Восток.

Соотношение федерального законодательства и законодательства субъектов Российской Федерации.

В эффективном продвижении правовых реформ особое место занимают изменения конституционного законодательства, которые включают наряду с Конституцией РФ федеральные законы и законы субъектов Федерации, предметом регулирования которых являются конституционно-правовые отношения. Именно в конституционном законодательстве отражаются коренные политические и экономические изменения, которыми богата политико-правовая жизнь России последнего десятилетия. И если учесть роль конституционного законодательства как базовой отрасли нормативно-ценностной ориентации, "ядра" публичного права, то становится ясно, что недостатки конституционного законодательства проецируются на другие отрасли права и ведут к негативным последствиям развития законодательства в целом.

В нынешних условиях ведущая отрасль российского права испытывает ряд серьезных проблем. К их числу можно отнести, прежде всего, отсутствие концепции конституционного законодательства.1

Правовое регулирование конституционного законодательства не имеет четко сформулированной конечной цели, достижение которой предполагает развитие нашего общества. Несмотря на провозглашение комплексной характеристики Российской Федерации как государства демократического, федеративного, правового, социального и светского, в конституционном законодательстве не зафиксированы "правовые вехи", позволяющие ориентировать отраслевое законодательство. Например, демократическое государство невозможно без гарантий основных институтов прямой демократии.

Поэтому представляется необходимым закрепить в Конституции РФ принципы участия народа в выборах, референдуме, органах местного самоуправления. Конституция России 1993 г. закрепила федеративную форму государственного устройства страны (ст. 1). Но российский федерализм как распределение власти по вертикали, установление сдержек и противовесов в отношениях между федеральными органами власти и органами субъектов, ее составляющих, еще в стадии становления2.

Часть 3 ст. 11 Конституции РФ гласит, что разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти субъектов Федерации осуществляется Конституцией РФ, Федеративным и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий. При этом выделены две группы полномочии Российской Федерации: исключительных (ст. 71) и совместных с субъектами (ст. 72). Полномочия субъектов Федерации определяются по остаточному принципу (ст.73). Предметы совместного ведения - это сферы общественных отношений, которые по Конституции отнесены к ведению Федерации, но к нормативному регулированию и управлению которыми допускаются и субъекты Федерации (ст. 76).

Вместе с тем Конституция не определяет, какими должны быть федеральные законы в сфере совместного ведения Федерации и се субъектов. Более того, не предусмотрен и особый порядок рассмотрения и принятия федеральных законов по предметам совместного ведения, который позволял бы в обязательном порядке учитывать мнение отдельных субъектов Федерации по законопроекту.

Сегодня ничто не мешает федеральному законодателю осуществлять "исчерпывающее" нормативное регулирование по вопросам совместного

ведения Федерации и ее субъектов. А отдельные субъекты, которых не устраивает федеральное законодательство в данной области, в индивидуальном порядке добиваются "исключительных" полномочий, используя договорный механизм, что противоречит ст. 136 Конституции РФ.

На современном этапе, когда сформированы органы государственной власти субъектов Федерации, их законодательная деятельность по вопросам, относящимся к предмету совместного ведения с Федерацией, более целенаправленна, конкретна и опережает законодательство центра. Это объясняется тем, что пробелы законодательства в регионах ощущаются острее, они более существенно сказываются на деятельности представительных и исполнительных органов власти, на функционировании предприятий различных форм собственности, на степени пополнения и исполнения регионального бюджета, на взаимодействии центра и регионов. Все это заставляет субъекты принимать законодательные акты, устраняющие пробелы в вопросах, отнесенных к предмету совместного ведения с Федерацией. В отдельных случаях они выходят за пределы установленной компетенции.

На практике встречаются случаи, когда законодательные акты регионов, регулирующие определенные правоотношения и применяемые в течение значительного времени, перестают реализовываться, так как противоречат вновь принятому федеральному закону, который иначе регламентирует одноименный вопрос, относящийся к предмету совместного ведения. Это мешает нормальному функционированию законодательных органов, влечет не только интеллектуальные, но и материальные затраты, порождает правовой нигилизм, разрушает сложившиеся правоотношения, а в целом отрицательно сказывается на производственно-хозяйственной, социально-экономической деятельности Федерации.

Чтобы преодолеть сложившуюся практику, представляется необходимым в специальном федеральном законе предусмотреть два положения. Первое: любой договор между Российской Федерацией и ее субъектами после его заключения должен представляться на ратификацию в Совет Федерации. Второе: закрепить в императивной форме верховенство федерального закона в случае коллизии между договором и федеральным законом, что исключит какую-либо возможность поставить договор выше закона.

Можно считать незаслуженным забвение в конституционно-правовой практике России принятия Основ законодательства. По форме и содержанию Основы законодательства, закрепляющие общие принципы и цели правового регулирования, нормы прямого действия и рекомендательные нормы для субъектов Федерации, в наибольшей мере соответствуют целям конкретизации закрепленного в Конституции РФ разграничения предметов ведения и полномочий между Федерацией и субъектами.

Наконец, возможно изменить организационную модель регулирования общественных отношений в сферах совместного ведения Федерации и ее субъектов. Субъекты должны иметь право не просто участвовать в подготовке федеральных законов по вопросам совместною ведения, но и отстаивать в процессе законотворчества свои интересы. Например, следовало бы предусмотреть обязательное направление Государственной Думой проектов Федеральных законов в сфере совместного ведения не просто для сведения органов власти субъектов Федерации, а на заключение, которое не может быть проигнорировано. В результате неизбежно возникнет механизм рассмотрения законопредложений субъектов Федерации, согласования, принятия либо мотивированного их отклонения.

# Возможность федерального вмешательства в дела субъектов.

В федеративных государствах обычно предусматриваются конституционные основания для вмешательства федеральной власти в права субъектов Федерации. В Конституции же РФ отсутствуют нормы, прямо устанавливающие основания для федерального вмешательства в права субъектов Федерации. Указаны только общие основания, открывающие возможность такого вмешательства .

Конкретными инструментами, способствующими исправлению нарушений конституционных норм субъектами Федерации, являются согласительные процедуры для разрешения разногласий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Федерации, право Президента приостанавливать действия актов исполнительной власти, противоречащих Конституции России, а также его право на введение чрезвычайного или военного положения на всей или части территории Российской Федерации.

Однако, как показала практика: события в Чечне 1991-1997 гг., проведение референдума 1992 г. в Татарстане вопреки решению Конституционного Суда России, непроведение выборов губернатора Тюменской области в Ямало-Ненецком округе, несмотря на Указ Президента и т.д., и т.п., этих инструментов явно недостаточно. В этой связи необходимо внимательно присмотреться к опыту других федеративных государств: существует институт президентского правления, финансовое воздействие, применение полицейских сил, отстранение местного правительства, роспуск местного парламента, назначение федерального комиссара с общими или специальными полномочиями и принятие федеральными властями временной опеки над властями субъекта (кроме судебных органов). Возможно также обращение в Федеральный Конституционный Суд.

Очевидно, что в Конституции России после тщательного обсуждения должны быть закреплены соответствующие институты федерального воздействия.

Реализация предложенных мер по законодательному обеспечению принципа равноправия субъектов РФ в соответствии с той моделью федеративного устройства, которая заложена в Конституции РФ, будет способствовать, как представляется, стабилизации федеративных отношений в России. В то же время вряд ли следует рассматривать конституционную модель как окончательное решение вопроса о ее федеративном устройстве. Думается, что предметом размышления политиков и ученых станет в дальнейшем совершенствование не только федеративных отношений, но и самой структуры России как Федерации. Интеграция субъектов РФ, развитие между ними политических и экономических связей могут создать объективные условия для укрупнения субъектов РФ и формирования Федерации с однородным составом субъектов (к примеру, равноправных республик). В этом направлении эволюция правового статуса краев, областей уже не будет рассматриваться как особое явление, принципиально отличающееся от эволюционных изменений правового статуса других субъектов РФ. Возможности в развитии этой тенденции, ее перспективы с точки зрения создания стабильного и эффективного федеративного государства должны стать, полагаю, одним из ключевых направлений научных исследований по проблемам федеративного устройства России.

Наличие органов государственной власти субъекта Федерации.

Федеративный характер Российского государства предполагает, что государственную власть в нем осуществляют как федеральные органы, так и органы субъектов Федерации. Создание механизма власти в субъекте РФ требует закрепления, как в Конституции РФ, так и в конституциях (уставах) субъектов РФ. Естественно, что наиболее важные, общефедеральные основы организации государственной власти в субъекте Федерации закреплены в Конституции РФ, а соответствующие им конкретные системы органов власти в конституциях (уставах) субъектов Федерации.

Общефедеральные основы. Конституция РФ (ч.2 ст.11) устанавливает, что государственную власть в субъекте РФ осуществляют образуемые им органы государственной власти. Системный подход к положениям ч.2 ст.11 позволяет видеть, что законодатель не указывает субъекту РФ, как должны именоваться образуемые ими органы государственной власти, так как они образуются субъектом РФ самостоятельно, но поскольку положение об органах государственной власти в субъекте РФ следует в Конституции РФ сразу же после перечисления (в ч.1 ст.11) федеральных органов государственной власти, то это означает, что схема основных органов субъекта Федерации и их взаимоотношений должна соответствовать федеральной, то есть включать органы, аналогичные Президенту, Федеральному Собранию и Правительству на федеральном уровне.

Положения ч.2 ст.11 связаны и со ст.10 Конституции РФ, которая закрепляет принципы разделения властей в Российской Федерации. Следовательно, государственная власть в субъекте РФ должна строиться на разделении законодательной, исполнительной и судебной властей, а также на основе самостоятельности этих органов.

Чтобы система органов государственной власти субъекта РФ находилась в единстве с системой органов государственной власти всей Федерации, она должна отвечать и другим основам конституционного строя, а именно, соответствовать республиканской форме правления, принципам правового, социального и светского государства. Следовательно, ни один субъект РФ не вправе создавать систему государственной власти на основе каких-либо религиозных догматов, монархической власти и т.п.

Конституции и уставы закрепляют в качестве основ конституционного строя систему органов государственной власти, в число которых входят президент республики (глава государства, глава республики) или губернатор (глава администрации) других субъектов РФ (в некоторых республиках единоличного главы государства нет), законодательный (представительный) орган (с разными названиями), правительство (кабинет, администрация) и судебные органы.

**Органы законодательной (представительной) власти.**

Законодательные (представительные) органы в субъекте РФ олицетворяют народное представительство и осуществляют, главным образом, законодательные функции, принимая конституции (уставы), законы и другие правовые акты, утверждая бюджет.

Наиболее распространенными общеупотребительными наименованиями представительных органов республик являются: Государственный Совет, Государственное Собрание, Народное Собрание, Законодательное Собрание, Парламент. Некоторые республики именуют свои представительные органы с учетом национальной терминологии (Народный Хурал в Бурятии и Калмыкии, Верховный Хурал - Парламент в Тыве, Народное Собрание-Халньа Гулам - Парламент в Ингушетии и др.). Конституции закрепляют их как высшие законодательные и представительные органы государственной власти, а решения этих органов иногда наделяются высшей юридической силой на территории республики (Калмыкия и др.) несмотря на то, что основы конституционного строя провозглашают верховенство Конституции РФ на всей территории страны.

Представительный орган в республике избирается на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Депутатом, как правило, может быть избран гражданин республики, достигший 21 года, имеющий право участвовать в выборах и проживающий в республике определенное количество лет. Сроки полномочий парламента колеблются в пределах 4-5 лет. Порядок избрания в законодательный орган иногда отклоняется от положений, установленных федеральными законами, что не раз становилось предметом рассмотрения в Конституционном Суде (о проверке конституционности Закона Чувашской Республики от 26.08.94 г. "О выборах депутатов Государственного Совета", о проверке положений Закона Республики Башкортостан от 13.10.94 г. "О выборах депутатов Государственного Собрания").

Представительные органы республик являются преимущественно однопалатными. Двухпалатные парламенты существуют в Башкортостане (Палата Представителей и Законодательная Палата), в Карелии (Палата Республики и Палата Представителей), в Кабардино-Балкарии (Совет Республики и Совет Представителей), в Республике Саха (Якутия) (Палата Республики и Палата Представителей). Смысл разделения парламента в этих республиках на две палаты сводится к распределению полномочий между ними по принципу "Сенат - нижняя палата", причем верхняя палата работает на непостоянной основе, в вторая - на постоянной.

Структура некоторых парламентов отличается необычностью. Так, в Татарстане в структуре Верховного Совета существует постоянно действующее Законодательное Собрание, имеющее законодательные и контрольные функции. В Республике Тыва представительная система состоит из Верховного Хурала и Великого Хурала, причем первый выполняет обычные парламентские функции, а второй обладает исключительным правом вносить изменения и дополнения в Конституцию Республики.

Численный состав парламентов определяется конституциями и законами республик, а, следовательно, определяется на основе норм представительства, соответствующих размеру территории и численности населения каждой республики. В результате парламент Ингушетии состоит из 27 депутатов, а парламент Татарстана - из 250 депутатов. Работа парламентов строится в соответствии с регламентами, на основе проведения сессий, число которых обуславливается необходимостью, но обычно не реже двух раз в год. Руководящие органы представительных органов республик включают председателя и его заместителя, избираемых парламентом или палатой, и некоторых других лиц (в Республике Саха (Якутия), например, избирается постоянный секретарь палаты). В некоторых республиках избирается президиум парламента, который включает председателя, его заместителя и председателей комитетов парламента. Из числа депутатов образуются постоянные комитеты (комиссии), которые рассматривают законопроекты, осуществляют контроль за исполнением законов и других решений парламента. Депутаты входят также в разного рода ревизионные, мандатные и иные специальные комиссии. В Дагестане парламентом образуется счетная палата, функцией которой является контроль за исполнением бюджета.

В конституциях республик подробно регулируется законодательный процесс. Право законодательной инициативы, как правило, принадлежит депутатам, главе государства, правительству, прокурору, высшим судебным органам и Конституционному суду республик, органам местного самоуправления. Это право также предоставляется профсоюзам в лице республиканского Совета профсоюзов (Мордовия, Карачаево-Черкессия, Татарстан), партиям и общественным объединениям (Кабардино-Балкария), общественным организациям (Карелия), съезду и народу (Коми). Есть и другие особенности.

Законы проходят несколько стадий обсуждения, включая комитеты и комиссии, и принимаются парламентом простым большинством голосов. Затем в установленный срок они направляются главе республики (президенту) для подписания и опубликования. При этом глава республики обладает правом отлагательного вето, которое может быть преодолено 2/3 голосов депутатов парламента. Но и здесь есть некоторые особенности.

Депутаты парламента пользуются неприкосновенностью в течении срока полномочий: депутат не может быть задержан, арестован, подвергнут обыску, кроме случаев задержания на месте преступления, а также подвергнут личному досмотру. Лишение депутата неприкосновенности возможно только с согласия парламента.

Компетенция парламента разнообразна и в целом довольно широка. В ряде республик парламенты наделяются полномочиями, не соответствующими Конституции Российской Федерации. Например, в Ингушетии и Республике Саха парламент вправе ратифицировать федеральные законы по вопросам, отнесенным к совместному ведению Российской Федерации и субъекта Федерации. В Башкортостане, Тыве и Саха в число таких полномочий входит право приостанавливать действие Конституции Российской Федерации и федеральных законов на территории республик.

Представительная система краев, областей и других субъектов РФ принципиально ничем не отличается от республиканских. Аналогичны или схожи роль законодательных органов в системе государственной власти, их взаимоотношения с главой администрации, исполнительной властью, порядок образования и работы. Наименования законодательных органов различны (Государственная Дума, Дума, Областная Дума, Собрание депутатов, Совет депутатов, Законодательное Собрание и т.п.).

Большинство законодательных органов субъектов РФ являются однопалатными. Однако есть и двухпалатная система (Свердловская область), причем выборы в одну палату проводятся на основе пропорционального представительства, а в другую - на основе мажоритарной системы относительного большинства. Выборы осуществляются на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Обычный срок - 4 года.

Можно выделить три группы вопросов, разрешаемых законодательными (представительными) органами субъекта Федерации:

1. Вопросы организации и обеспечения государственной власти и местного самоуправления.

2. Вопросы обеспечения экономического и социального развития.

3. Вопросы обеспечения прав и свобод человека и гражданина.

Внутренняя организация и порядок работы законодательных органов краев, областей и других субъектов РФ практически не отличается от республиканских. Они также формируют постоянные комитеты и комиссии, избирают председателя и заместителя и т.д. Их законодательные акты обязательны для исполнения всеми гражданами, должностными лицами, организациями, предприятиями, учреждениями, находящимися на территории данного субъекта Российской Федерации.

## Органы исполнительной власти

Исполнительная власть в субъекте РФ занимает ведущее место в системе органов государственной власти. Конституционный принцип равноправия субъектов Федерации не исключает разнообразия форм организации государственной власти. Это особенно характерно для органов исполнительной власти, организационные формы которой различаются в каждом регионе. Рассмотрим основные черты систем органов исполнительной власти в республиках и других субъектах РФ.

Поскольку Конституция РФ рассматривает республики как государства, конституции республик утверждают пост главы государства, именуемого главой республики или главой государства. Пост президента учрежден в Адыгее, Башкортостане, Бурятии, Калмыкии, Кабардино-Балкарии, Ингушетии, Марий Эл, Саха (Якутия), Северной Осетии - Алании, Татарстане, Тыве, Чувашии.

В Коми функции главы государства выполняет лицо, именуемое Главой Республики, а в Карелии и Хакасии - избираемый населением Председатель Правительства. В Удмуртии форма правления больше напоминает парламентскую республику: Председатель Государственного Совета - законодательного и представительного органа - высшее должностное лицо республики. Сходное положение в Дагестане, где Народное Собрание (Парламент) созывает Конституционное Собрание, которое формирует Государственный Совет, а Председатель Государственного Совета является главой государства.

Конституционный статус главы государства (президента, главы республики) устанавливается по-разному. В некоторых республиках глава государства, подобно Президенту РФ, выводится за пределы трех властей или рассматривается как участник осуществления каждой из них. Только некоторые республики объявляют главу государства главой исполнительной власти, он иногда объявляется высшим должностным лицом республики. Обычно предусматривается, что он выступает гарантом конституции республики и государственного суверенитета, прав и свобод человека, представляет республику в отношениях с Российской Федерацией. Главе государства всегда предоставляется право подписывать и обнародовать законы республики, а также право законодательной инициативы. В соответствии с представлениями, распространенными в ряде республик о суверенном характере их государства, президенты таких республик наделяются полномочиями руководить внешней политикой, назначать представителей в иностранные государства и международные организации и проч.

Конституции определяют срок полномочий главы государства в 4-5 лет. Он избирается гражданами своей республики на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании. Обычно устанавливается, что главой государства может стать гражданин данной республики в возрасте не моложе 35 лет, а иногда и не старше 60-65 лет. Запрещается избрание одного и того же лица на пост президента более двух сроков подряд (в многонациональном Дагестане представитель одной и той же национальности не может быть избран Председателем Государственного Собрания два срока подряд). В ряде республик (Калмыкия, Тыва, Кабардино-Балкария) одновременно с президентом избирается и вице-президент.

Существующие в ряде Конституций положения о цензе оседлости при выборе президента пришли в противоречие с федеральным законом "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации", которым установлено, что ограничение пассивного избирательного права, связанное с постоянным или преимущественным проживанием на определенной территории (ценз оседлости) федеральным законом или законом субъекта РФ не допускается.

Глава государства пользуется неприкосновенностью. Конституции республик закрепляют порядок отрешения его от должности. Этот порядок во многом схож с аналогичным порядком, предусмотренным в федеральной Конституции. В Кабардино-Балкарии Президент может быть отрешен от должности на основании референдума.

В организации исполнительной власти и ее соотношений с полномочиями главы государства (республики) можно выделить несколько основных разновидностей:

1. Правительство является органом исполнительной власти, подотчетным президенту республики (главе республики), хотя ответственно и перед парламентом (Татарстан, Башкортостан, Чувашия).

2. Глава государства возглавляет систему исполнительной власти и является председателем правительства (Коми, Бурятия). В этой группе республик имеет место прямое слияние функции главы государства и главы правительства в одном лице.

3. Формирование правительства и организация исполнительной власти осуществляются коллегиальными органами (Дагестан, Удмуртия).

Как и республики, края, области и другие субъекты РФ самостоятельно формируют систему органов исполнительной власти на своей территории. Функции исполнительной власти осуществляет администрация, возглавляемая главой администрации (губернатором). Как и президенты республик, главы администраций избираются населением на основе всеобщего равного прямого избирательного права при тайном голосовании. Вопрос о возрасте главы администрации решается по-разному; положения о цензе оседлости при выборах главы администрации пришли в несоответствие с федеральным законом "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации". Ряд краев и областей (в том числе и Новосибирская) уже внесли в свои законы "О выборах главы администрации" соответствующие изменения. Глава администрации и глава законодательного (представительного) органа субъекта Федерации входят в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. В связи с этим в Постановлении от 18 января 1996 г. по делу о проверке конституционности ряда положений Устава Алтайского края Конституционный Суд РФ отметил, что такое раздельное представительство в Совете Федерации становится бессмысленным, если оба представителя - председатель законодательного собрания и глава администрации - избраны одним и тем же органом.

Следует отметить, что в ряде в областей (Ленинградской, Курганской), в краях (Ставропольском), городе федерального значения Москве термин "администрация" заменен на термин "правительство", что отражает стремление этих субъектов РФ к уравнению своих государственно-правовых форм с республиканскими.

**Органы судебной власти.**

С принятием федерального конституционного закона "О судебной системе Российской Федерации" федеральные суды, конституционные (уставные) суды и мировые судьи субъектов РФ составляют единую судебную систему Российской Федерации.

К федеральным судам, действующим на территории субъектов РФ, относятся верховные суды республик, краевые и областные суды, суды городов федерального значения, суды автономной области и автономных округов; районные суды; федеральные арбитражные суды округов; арбитражные суды субъектов РФ.

К судам субъектов РФ относятся конституционные (уставные) суды субъектов РФ, мировые судьи, являющиеся судьями общей юрисдикции субъектов РФ.

Принципиально новым для судебной системы республик является создание конституционных судов. Такие суды созданы в Башкортостане, Бурятии, Дагестане, Кабардино-Балкарии, Карелии, Коми, Саха, Тыве. В Татарстане и Северной Осетии-Алании действуют Комитеты конституционного надзора, в Адыгее - Конституционная палата.

Конституционные суды в республиках создаются в качестве высшего органа судебной власти по защите конституционного строя республик. Они проверяют конституционность законов и нормативно-правовых актов республик, решают вопросы о конституционности политических партий, дают заключения о действиях главы государства, разрешают споры о компетенции, дают толкования республиканских конституций, рассматривают жалобы граждан на нарушение конституционных прав и др. Хотя в различных республиках объем полномочий конституционных судов неодинаков, в целом их компетенция весьма схожа с компетенцией Конституционного Суда РФ. В отличие от судов Комитеты конституционного надзора не выносят окончательных решений о неконституционности законов, считая, что это позволяет парламенту самому решить соответствующий вопрос.

Состав конституционных судов и комитетов колеблется от 3 (Бурятия) до 7 человек (Кабардино-Балкария). Их назначают или избирают законодательные органы республик.

В других субъектах РФ (края, области) суды, проверяющие соответствие законов уставу области, края, называются уставными.

Международно-правовой статус субъекта Федерации.

Международное право не содержит нормы, которая бы давала решение о международно-правовом статусе политико-территориальных образований, являющихся составными частями федеративного государства (субъекта Федерации). Не провозглашая международную правосубъектность таких образований, оно вместе с тем ее и не отрицает.

В публикации, исходящей от Министерства иностранных дел РФ и содержащейся в ее официальном издании, представлен односторонний подход к проблеме, который сводится к следующему: международное право "не признает особенностей правосубъектности федерации"; "общепризнанным является положение о том, что федеративное государство составляет только одно лицо по международному праву"; "члены федераций не обладают статусом субъекта международного права"; "соглашения, заключаемые субъектом Российской Федерации, не могут рассматриваться как международные договоры".

Однако подобные утверждения не должны восприниматься как истина в последней инстанции. Ряд ученых говорит о том, что имеются основания для признания определенного международно-правового статуса субъекта Федерации.

В п. "о" ст. 72 Конституции РФ к совместному ведению РФ и ее субъектов отнесена "координация международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации". Таким образом, Конституция исходит из признания международной деятельности субъектов РФ, но не конкретизирует формы этой деятельности, относя соответствующую регламентацию к компетенции самих субъектов в пределах их самостоятельных полномочий.

Сам термин "субъект международного права" использован только в Конституции Республики Татарстан (ст.61). Однако формулировки ряда республиканских конституций относительно международного статуса не оставляют сомнений в их ориентации на международную правосубъектность в составе РФ.

"Республика Башкортостан, - гласит ч.2 ст.74 ее Конституции, - вступает в отношения с другими государствами, заключает международные договоры и обменивается дипломатическими, торговыми и иными представительствами, участвует в деятельности международных организаций". Аналогичные или сходные положения сформулированы в Конституции Республики Татарстан (ст.62), Республики Бурятия (ч.2 ст.13), Республики Дагестан (ст.66). Широко распространено закрепление в конституциях республик и в уставах областей, краев права самостоятельного участия в международных и внешнеэкономических отношениях (связях), права заключения международных договоров и соответственно отнесения к компетенции органов республик и областей таких действий, как подписание, ратификация и денонсация международных договоров. Так, в соответствии с ч.1 ст.12 Устава Новосибирской области "Новосибирская область вправе выступать самостоятельным участником международных и внешнеэкономических связей, заключать международные и внешнеэкономические договоры (соглашения), если это не противоречит Конституции Российской Федерации и федеральным законам", а в соответствии с ч.2 той же статьи "международные договоры (соглашения) Новосибирской области подлежат ратификации областным Советом депутатов. Ратификация международных договоров (соглашений) области осуществляется в форме закона области".

Указание на непротиворечие Конституции Российской Федерации и федеральным законам характерно для всех республиканских конституций и уставов областей и краев. Но может быть сами эти положения, включенные в нормативные акты субъектов Федерации, приняты в одностороннем порядке и являются антиконституционными и противоречат федеральному законодательству? Очевидно, нет, если иметь в виду позицию Российской Федерации, выраженную в подписанных ею с Республикой Татарстан (15 февраля 1994 г.) и с Республикой Башкортостан (3 августа 1994 г.) договорах о разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти РФ и органами государственной власти соответствующих республик. Согласно п.11 ст.II Договора РФ и Татарстана и п.14 ст.3 Договора РФ и Башкортостана каждая республика устанавливает отношения с иностранными государствами, заключает международные договоры, не противоречащие федеральной и республиканской конституциям (в первом из договоров - и международным обязательствам РФ), участвуют в деятельности международных организаций.

Таким образом, международная правоспособность республик как субъектов Федерации в составе РФ не только зафиксирована в их местном законодательстве, но и признана на федеральном уровне.

Под международными отношениями субъектов РФ и их международными договорами понимаются отношения (договоры) как с иностранными государствами, так и с однопорядковыми политико-территориальными единицами других федеративных государств (штатами США и Индии, провинциями Канады или Австралии, землями ФРГ или Австрии, сообществами и регионами Бельгии и т.д.), либо с административно-территориальными единицами унитарных государств (областями Казахстана, областями Украины и Республикой Крым, с воеводствами Польши, провинциями и автономными областями КНР, префектурами Японии и т.п.).

Для субъектов Российской Федерации не характерны договорные отношения конкретного субъекта с другим государством в целом (как, например, провинции Квебек в Канаде с Францией), более перспективны отношения с субъектами зарубежных федераций и административно-территориальными единицами унитарных государств. Так, например, у Новосибирской области заключены многоцелевые договоры с провинцией Хэйлунцзян (КНР), землей Северный Рейн - Вестфалия (Германия), префектурой Саппоро (Япония).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ.

На основании вышеизложенного, можно сделать следующие выводы:

1. Несмотря на большое количество работ по федерализму, понятие субъекта Федерации в российском праве еще досконально не разработано.

2. В данной работе под субъектом Федерации понимается государствоподобное образование, существование и границы которого определены Конституцией, которое имеет свою систему законодательных и исполнительных органов и обладает собственной компетенцией.

3. Субъекты Федерации имеют собственные правовые акты высшей юридической силы (Конституции, Уставы), однако не все их положения соответствуют российскому законодательству.

4. Субъекты Федерации имеют собственную систему органов государственной власти.

5. Международно-правовой статус субъектов Российской Федерации еще не определен.

6. Субъекты Федерации обладают собственной компетенцией.

**НОРМАТИВНЫЕ АКТЫ:**

**I. Ныне действующие:**

1. Конституция Российской Федерации. Принята Всенародным голосованием 12 декабря 1993 года. - М.: Юрид. лит., 1993.

2. Федеральный закон "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации. - 1997. - № 38. - Ст. 4339.

3. Федеральный конституционный "О судебной системе Российской Федерации" // Рос. газета. - 1997. - 6 января. - с.3.

4. Устав Новосибирской области. Принят 06.03.96 г. // Сов. Сибирь. - 1996. - 11 апреля. - С.3-6.

5. Федеративное конституционное право России: Основные источники по состоянию на 15 сентября 1996 г.: Учеб. Пособие для студентов юрид. вузов и факультетов / Сост. Б.А. Страшун. - СПб: Норма, 1996. - 400 с.

**II. Ранее действовавшие:**

6. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик. - В кн.: Хрестоматия по истории отечественного государства и права: Учеб. пособие. - М.: Изд-во МГУ, 1994. - С.412-430.

7. Закон РФ "О краевом, областном Совете народных депутатов и краевой, областной администрации" // Ведомости Съезда и Верховного Совета РФ. - 1992. - № 13.

Литература.

1. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: Учебник для юридических вузов и факультетов. - М.: Изд. группа НОРМА-ИНФРА-М, 1998. - 752 с.

2. Гладкий Ю.Н., Чистобаев А.И. Основы региональной политики: Учебник для вузов. - СПб: Изд-во Михайлова В.А., 1998.

3. Государственное право Российской Федерации: Учебник для вузов / Под ред. О.Е. Кутафина. - М.: Юрид. лит., 1996. - 580 с.

4. Карапетян Л.М. Субъекты Федерации: Перспективы выравнивания конституционного статуса // Свобод. мысль. - 1996. - № 11. - С.83-94.

5. Кармолицкий А.А. К вопросу о местной администрации как органе управления // Вестник Моск. ун-та. - Сер.11. - Право. - 1993. - № 3. - С.23-30.

6. Конституционное право Российской Федерации: Учебник / Под ред. М.И. Кукушкина, В.Д. Перевалова. - Екатеринбург: Изд-во УрГЮА, 1995. - 368 с.Конституция Российской Федерации: Комментарий / Под общей ред. Б.Н. Топорнина, Ю.М. Батурина. - М.: Юрид. лит., 1994.

7. Умнова И.А. Устав области (края): первый опыт. - М.: Без изд-ва, 1995. - 14 с.

8. Умнова И.А. Эволюция правового статуса края, области как субъекта Российской Федерации // Гос-во и право. - 1994. - № 8/9. - С.43-51.

9. Чиркин В.Е. Модели современного федерализма: сравнительный анализ // Гос-во и право. - 1994. - № 8/9. - С.150-158.

10. Советское государственное право: Учебник для студентов по специальности "Правоведение" / Под ред. Е.И. Козловой и В.С. Шевцова. - М.: Высш .шк., 1978.

11. Советское государственное право: Учебник для юрид. ин-тов и фак-тов / Под ред. проф. А.И. Лепешкина. - М.: Юрид. лит., 1971.

12. Уманский Я.Н. Советское государственное право: Учебник для юрид. ин-тов и фак-тов. - М.: Высш. шк., 1970.