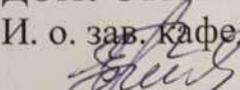


Министерство науки и высшего образования Российской Федерации  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
**АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ**  
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

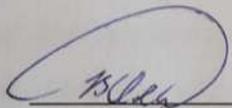
Факультет юридический  
Кафедра теории и истории государства и права  
Направление подготовки 40.04.01 - Юриспруденция  
Направление (профиль) образовательной программы - Теория и история государства и права, история правовых учений

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ  
И. о. зав. кафедрой  
 Е. Ю. Титлина  
«28» июня 2021 г.

**МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ**

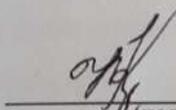
на тему: Законодательный процесс в субъектах Российской Федерации в  
постсоветский период (историко-правовое исследование)

Исполнитель  
студент группы 921 ом

  
\_\_\_\_\_  
(подпись, дата)

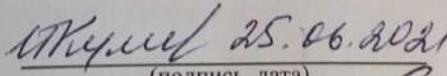
В.В. Ильин

Руководитель  
канд. ист. наук,  
доцент

  
25.06.2021  
\_\_\_\_\_  
(подпись, дата)

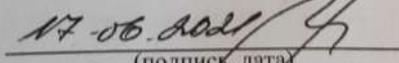
Н. В. Кононкова

Руководитель научного  
содержания программы  
магистратуры  
док. филос. наук, про-  
фессор

  
25.06.2021  
\_\_\_\_\_  
(подпись, дата)

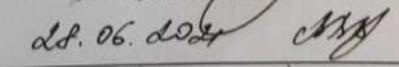
И. Ю. Куляскина

Нормоконтроль

  
17.06.2021  
\_\_\_\_\_  
(подпись, дата)

О. В. Громова

Рецензент  
д-р. юрид. наук

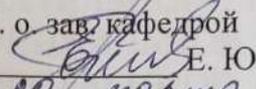
  
28.06.2021  
\_\_\_\_\_  
(подпись, дата)

В.В. Вискулова

Благовещенск 2021

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
**АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ**  
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

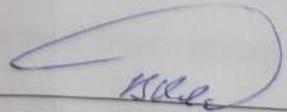
Факультет юридический  
Кафедра теории и истории государства и права

УТВЕРЖДАЮ  
И. о. зав. кафедрой  
 Е. Ю. Титлина  
«20» марта 2021 г.

### З А Д А Н И Е

К выпускной квалификационной работе студента Ильина Виктора Владимировича

1. Законодательный процесс в субъектах Российской Федерации в постсоветский период (историко-правовое исследование) (утверждена приказом от 05.04.2021 г. № 658-уч)
  2. Срок сдачи студентом законченной работы (проекта): 28 мая 2021 года.
  3. Исходные данные к выпускной квалификационной работе: Конституция РФ, Декларации о государственном суверенитете РСФСР, Федеративный договор, ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».
  4. Содержание выпускной квалификационной работы (перечень подлежащих разработке вопросов): понятие законодательного процесса; исторические предпосылки, становление и наделение субъектов Российской Федерации в постсоветский период полномочиями законодательной деятельности; правовое регулирование законодательного процесса в субъектах Российской Федерации в постсоветский период; стадии законодательного процесса в субъектах Российской Федерации в постсоветский период;
  5. Перечень материалов приложения: (наличие чертежей, таблиц, графиков, схем, программных продуктов, иллюстративного материала и т.п.): нет
  6. Консультанты по выпускной квалификационной работе (с указанием относящихся к ним разделов): нет
  7. Дата выдачи задания: 20 марта 2020 года.
- Руководитель магистерской работы (проекта): Кононкова Нина Васильевна, канд. ист. наук, доцент.
- Задание принял к исполнению (дата): 20 марта 2020 года.

  
(подпись студента)

## РЕФЕРАТ

Магистерская диссертация содержит 86 с., 81 источник.

КОНТИТУЦИЯ, ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ, ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС, ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ИНИЦИАТИВА, ПРАВО ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ИНИЦИАТИВЫ, ФЕДЕРАТИВНЫЙ ДОГОВОР, ПАРАД СУВЕРЕНИТЕТОВ, СТАДИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА, ЗАКОНОПРОЕКТ, САНКЦИОНИРОВАНИЕ, ОФИЦИАЛЬНОЕ ОПУБЛИКОВАНИЕ, ФАКУЛЬТАТИВНЫЕ СТАДИИ, ОБЩЕСТВЕННОЕ ОБСУЖДЕНИЕ, ОБЩЕСТВЕННАЯ ЭКСПЕРТИЗА

Цель исследования – определить основные этапы формирования законодательной компетенции субъектов Российской Федерации в постсоветский период, установить сформированные источники законодательного процесса, как на федеральном, так и на региональном уровнях, установить какие в законодательном процессе на региональном уровне присутствуют стадии и по результатам чего выработать рекомендации региональным законодателям по совершенствованию законодательного процесса в субъектах.

Для достижения данной цели были поставлены следующие задачи:

- дать характеристику историческим предпосылкам, становлению и наделению субъектов Российской Федерации в постсоветский период полномочиями законодательной деятельности и установить основные этапы;
- исследовать правовое регулирование в субъектах Российской Федерации в постсоветский период и установить источники;
- выявить основные стадии законодательного процесса в субъектах Российской Федерации в постсоветский период.

В качестве объекта исследования – законодательный процесс в субъектах Российской Федерации в постсоветский период.

Предмет исследования, подлежащий непосредственному изучению в данной работе - правовое регулирование общественных отношений в законодательном процессе в постсоветский период их принципы и стадии.

## СОДЕРЖАНИЕ

Введение	7
1 Этапы формирования законодательной компетенции субъектов Российской Федерации	13
1.1 Предоставление полномочий в сфере законодательной инициативы краям и областям РСФСР	15
1.2 «Парад суверенитетов» в РСФСР	15
1.3 Разграничение полномочий и предметов ведения между РФ и субъектами РФ в законодательной деятельности	18
1.4 Наделение всех субъектов Российской Федерации равными правами на законодательную деятельность	24
2 Нормативно-правовые основы законодательного процесса в субъектах Российской Федерации в постсоветский период	30
2.1 Федеральные нормативные правовые акты в сфере регулирования законодательного процесса	30
2.2 Нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, регламентирующие законодательный процесс	35
2.3 Участие субъектов Российской Федерации в федеральном законодательном процессе	39
3 Стадии законодательного процесса в субъектах Российской Федерации в постсоветский период	42
3.1 Обязательные стадии законодательного процесса в субъектах Российской Федерации	43
3.1.1 Осуществление права законодательной инициативы	43
3.1.2 Подготовка законопроекта к рассмотрению законодательным органом	49
3.1.3 Обсуждение законопроекта и принятие закона	52
3.1.4 Санционирование, официальное опубликование закона,	57

вступление закона в юридическую силу	
3.2 Факультативные стадии законодательного процесса в субъектах Российской Федерации	59
Заключение	66
Библиографический список	74

## ОПРЕДЕЛЕНИЯ, ОБОЗНАЧЕНИЯ, СОКРАЩЕНИЯ

АССР – Автономная Советская Социалистическая Республика

РСФСР – Российская Советская Федеративная Социалистическая  
Республика

РФ – Российская Федерация

СНГ - Содружество Независимых Государств

СССР – Союз Советских Социалистических Республик

ЦК КПСС – Центральный комитет Коммунистической партии Советского  
союза

## ВВЕДЕНИЕ

В конце 20 века в период, начинающийся с распада СССР до образования современной государственности, в России произошло формирование федерализма. Многие регионы страны в данный период впервые столкнулись с необходимостью создания собственного регионального законодательства. Создание законодательства субъектов Российской Федерации имело огромное значение для формирования правовой системы Российской Федерации в целом и обеспечило в регионах страны реализацию государственной политики. Историко-правовое исследование законодательного процесса регионов России позволит переосмыслить и учесть прошлые ошибки в развитии российской государственности, а именно позволит выстраиванию более эффективного взаимодействия регионов страны с государством, а так же развитию правовой системы страны.

Развитие законодательного процесса в субъектах Российской Федерации имеет важное значение в развитии самих регионов, а так же сыграло огромную роль в создании государственно правовой системы современной России.

Изучение вопросов связанных с проблемами организации законодательного процесса в субъектах Российской Федерации, имело и имеет повышенное внимание со стороны исследователей. В то же время исследователями в своих работах в большей степени рассматривается статус органов, осуществляющих законодательный процесс в субъектах Российской Федерации, а не сам процесс.

Магистрантом при написании работы были изучены труды следующих авторов.

А.Б. Безбородова, В.Д. Зиминой, Н.В. Елисеевой в работе «История России в новейшее время»<sup>1</sup>, в которой изучены факторы становления новых органов власти в регионах России в переходный период.

---

<sup>1</sup> Безбородов А.Б., Зиминая В.Д., Елисеева Н.В. История России в новейшее время. М., 2004.  
Безбородов А.Б., Елисеева Н.В. История России в новейшее время. 1985-2009. М., 2010.

В.В. Согрина, В.Т. Шуклецова<sup>2</sup> в работах «Политическая история современной России» и «Курс политической истории современной России», в которых проведен анализ деятельности региональных лигистратур и процесс формирования регионального законодательства.

П.С. Гелеранского<sup>3</sup> в работе «Региональные парламенты в условиях реформирования политико-административных отношений в России», в которой изучена трансформация законодательства деятельности региональных лигистратур в период централизации федеративных отношений в 2000-х годах.

Были изучены так же диссертационные исследования деятельности законодательных органов в регионах России, в том числе.

Е.В. Буянова<sup>4</sup> доктора исторических наук в диссертации «Органы государственной власти дальневосточных субъектов Российской Федерации: история и итоги реформирования: Конец 80-х - 90-е гг. XX в.», в которой изучен опыт становление региональной законодательной деятельности на Дальнем Востоке в конце XX века.

В.Н. Иванова<sup>5</sup> в работе «Становление органов государственной власти в субъектах Российской Федерации», в которой на примере Уральского региона изучен опыт формирования и развития региональных законодательных органов власти.

Р.М. Марданшин<sup>6</sup> доктора исторических наук в диссертации «Становление и развитие института президентства в республике Татарстан», в которой изучен опыт развития института президента в Татарстане в постсоветский период.

---

<sup>2</sup> Согрин В.В. Политическая история современной России. 1985-2001: от Горбачева до Путина. М., 2001.  
Шуклецов В.Т. Курс политической истории современной России (1985-1998 гг.). Новосибирск, 1999.

<sup>3</sup> Гелеранский П.С. Региональные парламенты в условиях реформирования политико-административных отношений в России // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология, 2006. № 7.

<sup>4</sup> Буянов Е.В. Органы государственной власти дальневосточных субъектов Российской Федерации: история и итоги реформирования: Конец 80-х - 90-е гг. XX в.: дисс. ... доктора исторических наук. Владивосток, 2003.

<sup>5</sup> Иванов В.Н. Становление органов государственной власти в субъектах Российской Федерации (на материалах Уральского региона). Челябинск, 2004.

<sup>6</sup> Марданшин Р.М. Становление и развитие института президентства в республике Татарстан: 1991-2008 гг. дисс. ... канд. ист. наук. М., 2008.

Е.П. Мармиловой<sup>7</sup> в работе «Исторический опыт законодательной деятельности субъекта Российской Федерации в постсоветский период», в которой на материалах Нижнего Поволжья изучен исторический опыт законодательной деятельности в Астраханской области в постсоветский период.

П.С. Шараева<sup>8</sup> в работе «Законодательные органы государственной власти в субъектах РФ в 90-е годы XX века», в которой на материалах Кемеровской, Новосибирской и Томской областей изучена региональная законодательная деятельность в постсоветский период на примере Южной Сибири.

Кроме того необходимо отметить, что довольно подробная характеристика законодательных органов субъектов РФ содержится в учебниках, учебных пособиях под редакцией С.А. Авакьяна, М.В. Баглая, Е.И. Козловой, О.Е. Кутафина, В.И. Фадеева.

В работах Е.Б. Абросимова, О.В. Афанасьева, А.А. Захарова, В.В. Иванова, В.А. Кряжкова, Е.М. Орлова. И.А. Полянского и других изучены вопросы статуса, компетенции законодательных органов субъектов Российской Федерации.

Анализируя изученную литературу можно сделать вывод, что при всей актуальности темы сам процесс законотворчества в субъектах Российской Федерации, а именно республик, в постсоветский период является недостаточно изученным с точки зрения юриспруденции, не смотря на то, что данный вопрос в современной России является достаточно дискуссионным.

Цель исследования – определить основные этапы формирования законодательной компетенции субъектов Российской Федерации в постсоветский период, установить сформированные в постсоветский период источники законодательного процесса, как на федеральном, так и на региональном уровнях, установить какие в законодательном процессе на

---

<sup>7</sup> Мармилова Е.П. Исторический опыт законодательной деятельности субъекта Российской Федерации в постсоветский период (на материалах Нижнего Поволжья). Астрахань, 2011.

<sup>8</sup> Шараев П.С. Законодательные органы государственной власти в субъектах РФ в 90-е годы XX века (на материалах Кемеровской, Новосибирской и Томской областей). Томск, 2007.

региональном уровне присутствуют стадии и по результатам чего выработать рекомендации региональным законодателям по совершенствованию законодательного процесса в субъектах.

Исследование целесообразно провести на материалах Республики Саха (Якутия), ввиду не изученности в научных трудах законодательной деятельности данной республики, в том числе законодательного процесса. Так же имеется научный интерес по исследованию законодательного процесса в республиках, в постсоветский период, которые в отличие от иных административно-территориальных единиц РСФСР (краев, областей) имели пусть и незначительный но опыт законодательной деятельности в советское период.

В соответствии с поставленной целью сформулированы следующие задачи:

- дать характеристику историческим предпосылкам, становлению и наделению субъектов Российской Федерации в постсоветский период полномочиями законодательной деятельности;
- определить основные этапы формирования законодательной компетенции субъектов Российской Федерации в постсоветский период;
- исследовать правовое регулирование в субъектах Российской Федерации в постсоветский период, установить основные источники законодательного процесса на федеральном и на региональном уровнях;
- выявить основные стадии законодательного процесса в субъектах Российской Федерации;
- выработать рекомендации для региональных законодателей по усовершенствованию законодательного процесса в субъектах.

Методологическую основу исследования с учетом, поставленной цели и сформулированным задачам составил принцип историзма, предполагающий изучение процесса становления и развития законодательного процесса в субъектах Российской Федерации в постсоветский период в хронологии с процессами законодательной деятельности в целом в стране.

Так же методологическую основу исследования составили следующие методы:

- сравнительно-исторические методы, позволившие изучить исторический опыт правотворчества и правоприменения, сопоставить его с законотворческой деятельностью субъектов Российской Федерации, и установить роль влияния наделения полномочиями законодательной деятельности субъектов Российской Федерации в постсоветский период на сложившийся современный законодательный процесс;

- сравнительно правовой метод, позволивший провести сравнительный анализ законодательного процесса субъектов Российской Федерации в общей правовой системе страны;

- общелогические методы, позволившие произвести сравнительный анализ документов, выявить общее и различия, определить тенденции подходов к теоретическому освоению проблемы законодательного процесса в субъектах РФ в постсоветский период;

- структурно-системные методы, позволившие представить объект исследования в целостном виде, имеющим определенную структуру, а также взаимосвязи между его элементами, то есть представить законодательный процесс в субъектах Российской Федерации в правовой системе России;

- метод функционального анализа, позволивший изучить эффективность законодательного процесса и его соответствия практике социально-экономической, политической и культурной жизни в постсоветский период.

Эмпирическую базу магистерского исследования составляют:

- Конституция Российской Федерации, конституции и уставы субъектов Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, законы субъектов Российской Федерации;

- регламенты Государственной Думы и Совета Федерации Федерального

Собрания Российской Федерации, законодательных органов субъектов Российской Федерации;

- иные нормативные правовые акты Российской Федерации и субъектов Российской Федерации;

- справочные и аналитические материалы сайтов органов государственной власти;

- материалы региональных СМИ, в которых освещалась деятельность региональных представительных органов;

- отчеты, аналитические записки, подготовленные органами государственной власти, отражающие процесс законодательной деятельности субъектов Российской Федерации.

Основные результаты магистерской работы были апробированы в научной публикации автора – статье «Законодательный процесс в субъектах Российской Федерации» размещенной в научном сетевом журнале «Столыпинский вестник» №3/2021 научного рецензируемого сетевого журнала (журнал включен в РИНЦ)

## 1 ЭТАПЫ ФОРМИРОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ КОМПЕТЕНЦИИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

С вступления 25 декабря 1993 года в законную силу Конституции Российской Федерации в субъектах Российской Федерации начинает формироваться законодательство<sup>9</sup>. В предшествующий же исторический период у субъектов Российской Федерации отсутствовал опыт законодательной деятельности.

В советский период истории с 1937 года (принятие Конституции РСФСР) и вплоть до 1989 год (редакция Конституции РСФСР) субъекты РСФСР обладали разными полномочиями и имели разный опыт в осуществлении законодательной деятельности.

В составе СССР Россия (РСФСР) имела формальный федеративный принцип существования, так как фактически обладала всеми признаками унитарного государства.

Согласно положениям Конституции РСФСР 1937 года, в составе РСФСР статус государств имели только автономные республики (АССР) и лишь отдельные из них были наделены полномочиями в области законодательной деятельности. В то же время масштаб региональной законодательной деятельности в АССР был несущественным, и даже по прошествии полувека они так и не смогли стать реальными самостоятельными участниками законотворчества.

Причинами этого послужило:

---

<sup>9</sup> Конституция Российской Федерации // Российская газета. 1993. № 237. Ст. 25.

- подчиненность законодательной власти республик непосредственно КПСС;

- отсутствие в АССР достаточной правовой для осуществления законодательной деятельности;

- «подчиненный» по отношению к КПСС статус органов АССР.

Кроме того, Конституция РСФСР 1937 года не предусматривала для АССР наличие своего представительства как субъекта федерации в законодательном органе РСФСР и Верховном Совете РСФСР.

В то же время необходимо отметить, что Конституцией РСФСР 1937 года только за АССР, в отличие от краев и областей, было закреплено право принимать собственные законы, законодательным органом АССР выступал Верховный Совет Автономной республики.

В тоже время, ни одна из редакций Конституции РСФСР (1937 и 1978 годов) не устанавливала объем и границы законодательных полномочий АССР.

Принимаемые АССР законы могли только дополнять нормативные акты РСФСР и СССР.

Таким образом, поскольку самостоятельной сферы ведения у законодательства АССР не было, то и утверждать о полноценном законодательстве субъектов федерации нельзя.

Из чего возможно сделать вывод, что к периоду реформ государственного управления (1980-90-е года) даже у АССР отсутствовал опыт полноценной законодательной деятельности.

Процесс наделения субъектов Российской Федерации полноценным правом законодательной деятельности начат в 1989 году.

В связи с чем, можно предложить следующую периодизацию процесса формирования законодательной компетенции субъектов Российской Федерации:

1) октябрь 1989 года - июнь 1990 года - предоставление областям и краям РСФСР полномочий по законодательной инициативе;

2) июнь 1990 года - март 1992 года - «Парад суверенитетов» в РСФСР; принятие республиками, входящими в состав России, Деклараций о суверенитете; провозглашение республиками приоритета своего законодательства над законодательством России;

3) март 1992 года - декабрь 1993 года - наделение территориальных единиц России статусом субъектов федерации, деление сфер законодательной деятельности между Российской Федерацией и входящими в ее состав республиками, закрепление за краями и областями права нормотворческой деятельности;

4) с декабря 1993 года – наделением всех субъектов Российской Федерации равными правами на законодательную деятельность, начало законодательной деятельности в областях и краях.

### **1.1 Предоставление полномочий в сфере законодательной инициативы краям и областям РСФСР**

Законом РСФСР от 27.10.1989 «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР» предоставлено право законодательной инициативы не только автономным республикам, но и краям и областям.

Так, законом РСФСР от 27.10.1989 внесены изменения в статью 110 Конституции (Основного Закона) РСФСР, согласно которым представлено право законодательной инициативы на Съезде народных депутатов РСФСР и в Верховном Совете РСФСР так же краям, областям, автономным областям и автономным округам в лице Совета народных депутатов. Кроме того предусмотрено право законодательной инициативы и для общественных организаций в лице их республиканских органов, а в случае их отсутствия - общесоюзных органов.

В то же время наделение правом законодательной инициативы областей РСФСР было преждевременным решением, так как на протяжении еще нескольких лет после этого области так и не получили иных полномочий по осуществлению законодательной деятельности, что свидетельствует о

проявлении руководством РСФСР непоследовательной линии при проведении государственного реформирования.

В период с октября 1989 года по декабрь 1993 года происходила трансформация статуса краев и областей России от административно-территориальных единиц государства унитарного до субъектов федерации. Участие краев и областей в законодательной деятельности было «половинчатой».

## **1.2 «Парад суверенитетов» в РСФСР**

12 июня 1990 года в РСФСР принята Декларация о государственном суверенитете, с этой даты фактически начался в стране «парад суверенитетов» республик, входящих в состав России.

Процессы трансформации федерализма в России, происходящие в период с 1990 по 1992 года затронули в большей степени статус регионов, законодательные же полномочия регионов затронуты были и в наименьшей степени.

В постсоветский период тенденции «парада суверенитетов» значительно отразились на правовом положении Республики Татарстан. Принятая 30.08.1990 Декларация о суверенитете стала основой для разработки и утверждения Конституции республик страны, развития законодательства в республиках, участия в подготовке и заключении Союзных договоров между республиками и РСФСР, принятия наиболее важных вопросов государственного строительства республик и их отношений с Союзом ССР, РСФСР.

В принятой декларации о суверенитете не оговаривалась субъектность республик в РСФСР, в результате чего на законодательном уровне республик возникли коллизии.

Как негативный пример данной коллизии необходимо отметить принятие Верховным Советом Татарской ССР 26.12.1991 Декларации о вхождении республики в СНГ.

Еще одной нерешенной проблемой стал статус автономных округов.

Декларация о суверенитете РСФСР провозгласила о необходимости существенного расширения прав автономных округов входящих в РСФСР.

Законом РСФСР от 15.12.1990 «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР» установлено, что автономный округ находится в составе РСФСР и может входить в край или область (ч. 1 ст. 83), за органами государственной власти и управления автономных округов закреплена возможность вхождения в органы власти и управления РСФСР (ст. 84). Правовые нормы о вхождении автономного округа в край или область имели диспозитивный характер.

Автономная Якутская республика существовала в 1922 -1992 годах (дата образования 27.04.1922, дата упразднения 26.09.1990)<sup>10</sup>.

27 сентября 1990 года Верховный совет Якутской АССР объявил о преобразовании автономии в Якутскую-Саха Советскую Социалистическую Республику в составе РСФСР<sup>11</sup>.

24 мая 1991 года Съезд народных депутатов РСФСР утвердил данное название, внося поправку в ст. 71 конституции РСФСР 1978 года<sup>12</sup>.

27 декабря 1991 года Верховный Совет Якутской-Саха ССР принял постановление о переименовании республики в Республику Саха (Якутия)<sup>13</sup>.

Законом от 21 апреля 1992 года Съезд народных депутатов Российской Федерации внес новое наименование в российскую Конституцию<sup>14</sup>.

Новой редакцией Конституции РСФСР предусмотрено по представлению Советов народных депутатов автономных округов право принятия Верховным Советом РСФСР законов об автономных округах (ч. 2 ст. 83). Однако, как показала история, ни одного такого закона так и не было принято.

---

<sup>10</sup> Декрет ВЦИК от 27.04.1922 «Об автономной Якутской Социалистической Советской Республики» [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>11</sup> Декларация Верховный Совет Якутской АССР от 27 сентября 1990 года № 226-ХП «О государственном суверенитете Якутской-Саха Советской Социалистической Республики». [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>12</sup> Закон РСФСР от 24.05.1991 «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР». [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>13</sup> Постановление Верховного Совета Якутской-Саха ССР от 27.12.1991 № 767-ХП «О переименовании Якутской-Саха ССР». [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>14</sup> Закон Российской Федерации от 21.04.1992 № 2708-1 «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики». [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Как позитивное явление в указанный период необходимо отметить принятие ряда федеральных законов, которые существенно расширили права автономных округов, в том числе:

1) законы РСФСР:

- от 31.10.1990 «О формировании бюджета РСФСР в 1991 году»;

- от 26.12.1990 «О государственной бюджетной системе РСФСР в 1991 году»;

- от 10.10.1991 «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в РСФСР»,

предусматривающие принятие самостоятельных окружных бюджетов;

2) законы РСФСР:

- от 06.07.1991 «О местном самоуправлении в РСФСР»;

- от 27.12.1991 «Об основах налоговой системы в Российской Федерации»;

- от 21.02.1992 «О недрах»,

и ряд других отраслевых законов в которых автономные округа указаны наравне с республиками, краями и областями.

Указанный период характеризуется: созданием в автономных округах территориальных подразделений федеральных органов власти (прокуратуры, арбитражные суды, таможенные и налоговые органы и др.), независимых от подразделений краев и областей; назначением представителей Президента РФ.

### **1.3 Разграничение полномочий и предметов ведения между РФ и субъектами РФ в законодательной деятельности**

Важным историческим событием в истории Российской Федерации стало подписание 31 марта 1992 года между Федерацией и субъектами, входящими в ее состав Федеративного договора.

Подписантами Федеративного договора стали: со стороны федерации Б.Н. Ельцин - Президент Российской Федерации и Р.И. Хасбулатов - Председатель Верховного Совета Российской Федерации, со стороны субъектов Российской Федерации руководители 86 из 88 субъектов. В тоже время,

Федеративный договор отказались подписывать Республики Татарстан и Чечено-Ингушской Республики.

10 апреля 1992 года Постановлением Съезда народных депутатов РФ Федеративный договор одобрен и включен в действующую Конституцию (Основной Закон) Российской Федерации как ее составная часть<sup>15</sup>. Таким образом, Федеративный договор стал документом конституционного значения.

Одной из особенностей Федеративного договора было то, что данный договор являлся триединым документом, который включал в себя три Договора о разграничении полномочий и предметов ведения между:

- федеральными органами государственной власти России и органами власти суверенных республик;
- федеральными органами государственной власти России и органами власти краев, областей;
- федеральными органами государственной власти России и органами власти автономных образований<sup>16</sup>.

В виду того, что на момент заключения первого Федеративного договора все республики провозгласили себя суверенными государствами, в тексте договора использовано словосочетание «суверенные республики», что вносило некую коллизию в понятие правоотношений и принципам федеративного устройства государства.

Интересный факт, в первом Федеративном договоре в качестве субъектов Федерации были поименованы края, области, а так же города Санкт-Петербург

---

<sup>15</sup> Постановление Съезда народных депутатов РФ от 10 апреля 1992 г. № 2689-1 «О Федеративном договоре» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 17. Ст. 898.

<sup>16</sup> Федеративные договоры от 31 марта 1992 г.: "О разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти суверенных республик в составе Российской Федерации" (вместе с Протоколом к Федеративному договору о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти суверенных республик в составе Российской Федерации); "О разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга Российской Федерации" (вместе с Протоколом к Федеративному договору о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга Российской Федерации); "О разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти автономной области, автономных округов в составе Российской Федерации". Федеративный договор: Документы. Комментарий. М., 1994.

и Москва являвшимися административно-территориальными единицами, отношения с которыми у российского центра строились по унитарной системе. Таким образом, договор начал постепенное уравнивание на законодательном уровне правового положения всех составных частей России.

Новый статус территорий, подписавших Федеративный договор, стал выше того статуса, который занимают в унитарном государстве административно-территориальные единицы.

То, что касается правового статуса автономных округов, то принятый Федеративный договор законодательно закрепил их новый государственно-правовой статус на осуществление федеральных полномочий в составе Российской Федерации в пределах и формах, установленных Конституцией РФ и федеральными законами.

Так в соответствии с положениями Федеративного договора, автономным округам представлено:

- гарантия представительства в федеральных представительных органах государственной власти Российской Федерации;
- право самостоятельного правового и законодательного, регулирования вопросов их компетенции.

Федеративный договор так же признавал автономные округа самостоятельными участниками как в международных и внешнеэкономических связях, так и участниками соглашений заключаемых с краями, областями и другими субъектами Федерации. При этом координация международных и внешнеэкономических связей осуществлялась исключительно федеральными органами государственной власти, а не органами государственной власти соответствующего края или области.

По мнению авторов И. Умнова, И. Полянского и др., края, области, города федерального значения и автономные образования в трех версиях Федеративного договора, обладали ограниченным правовым статусом по сравнению с республиками и помимо того, что им не удалось добиться

уравнивания статуса с республиками так и полноценного статуса субъектов Российской Федерации получить им так же не удалось.

Указанный дисбаланс представленных прав привел к асимметричности формирующейся федерации, и в ряде регионов государства возникла тенденция к приобретению статуса республик.

Договорной принцип, главным образом распространялся на разграничение компетенции между федеральным центром и субъектами федерации. При этом, данный подход разграничения полномочий формально подтверждал добровольность вхождения в состав Российской Федерации прежде всего республик и автономных образований, что существенно отражено в положениях первого Федерального договора о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами власти суверенных республик входящих в состав Российской Федерации. Так преамбулой Договора определена цель как стремление «к качественному обновлению федеративных отношений на основе добровольного распределения полномочий и эффективного их осуществления»<sup>17</sup>. Таким образом, федеральный центр с подписанием Федеративного договора, по сути, отказался в одностороннем порядке от определения правового статуса субъектов Федерации.

Так же, подписание Федеративного договора не привело к изменению организации отношений федеральных органов государственной власти и органов власти субъектов Российской Федерации.

В виду того, что как Верховным Советом РФ так и Президентом совместно с Правительством Российской Федерации не были приняты какие-либо правовые акты, определяющие механизм реализации положений Договора, стал проблемный вопрос о законодательном закреплении механизма реализации Федеративного договора.

---

<sup>17</sup> Федеративный договор от 31 марта 1992 г.: «О разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти суверенных республик в составе Российской Федерации» (вместе с «Протоколом к Федеративному договору о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти суверенных республик в составе Российской Федерации»). Федеративный договор: Документы. Комментарий. М., 1994.

На решении данного проблемного вопроса настаивал Совет глав республик, образованный распоряжением Президента Российской Федерации от 23 октября 1992 года. Необходимо заметить, что Совет глав республик как раз и создавался с целью выработки основных принципов реализации Федеративного договора и государственного управления Российской Федерацией на основе ее новой Конституции, согласованных решений по обеспечению территориальной целостности и государственной независимости России<sup>18</sup>.

Совет глав республик являлся органом совещательным и координирующим вопросы по реализации Федеративного договора, а так же решения проблемам управления государством в новых геополитических и внутривластных условиях. Принимаемые Советом решения оформлялись указами или распоряжениями Президента Российской Федерации.

Отдельно необходимо указать о проблемах подписания Федерального договора отдельными республиками.

Как уже указывалось выше, в 1992 году Федеративный договор отказались подписывать в частности, власти республики Татарстан, которые в том же году приняли Конституцию определяющую Татарстан как «суверенное демократическое государство», суверенитет которого «есть неотъемлемое качественное состояние», что шло в разрез с Конституцией РФ.

Кроме того, согласно статьи 61 и главе 5 Конституции Республики Татарстан, Республика Татарстан объявила себя суверенным государством, субъектом международного права, ассоциированным с Российской Федерацией - Россией на основе Договора о взаимном делегировании полномочий и предметов ведения, что являлось явным проявлением сепаратизма со стороны властей Татарстана.

В результате чего начался длительный процесс переговоров между Российской Федерацией и Республикой Татарстан, по итогам которого 15

---

<sup>18</sup> Распоряжение Президента Российской Федерации от 23 октября 1992 г. № 603-рп «Об образовании Совета глав республик» (вместе с Положением о Совете глав республик, Регламентом Совета глав республик) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 44. Ст. 2522.

февраля 1994 года был подписан Договор, в котором был закреплён статус Татарстана в составе РФ, но с предоставлением расширенных полномочий.

Впоследствии положения конституции Республики Татарстан об «ассоциации», «суверенитете» и т.д., определением Конституционного Суда РФ от 27.06.2000 № 92-О признаны не соответствующими Конституции РФ.

В итоге в 2002 году фактически была принята новая редакция Конституции Республики Татарстан, в настоящее время статья 1 Конституции выглядит следующим образом: Республика Татарстан является демократическим правовым государством, объединённым с Российской Федерацией Конституциями РФ, Республики Татарстан и Договором заключённым между Российской Федерацией и Республикой Татарстан «О разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Татарстан» и являющееся субъектом РФ. Суверенитет Республики Татарстан выражается в обладании всего объёма государственной власти (законодательной, исполнительной и судебной) вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий РФ по предметам совместного ведения Российской Федерации и Республики Татарстан и является неотъемлемым качественным состоянием Республики Татарстан».

В 2007 году по инициативе Республики Татарстан первоначальный Договор о разграничении предметов ведения был изменён. Новый договор о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Татарстан подписан 26.06.2007, и впоследствии утверждён Федеральным законом от 24.07.2007.

Новый Договор закрепит за Республикой Татарстан право осуществлять международные и внешнеэкономические связи с субъектами и административно-территориальными образованиями иностранных государств, право участия в деятельности специально созданных для этих целей органов международных организаций, а также право на заключение соглашений об

осуществлении международных, внешнеэкономических связей с органами государственной власти иностранных государств но при условии предварительного согласования с Министерством иностранных дел Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

В целом подписание Федеративного договора способствовало недопущению распада федерации на отдельные суверенные республики, так как сгладило остроту политических отношений царящих в тот исторический период и внесло ясность во взаимоотношения центра и его субъектов.

Так же необходимо отметить, что Постановлением VII Съезда народных депутатов Российской Федерации от 12.12.1992 «О стабилизации конституционного строя Российской Федерации» указано на необходимость обязательного включению в новую Конституцию РФ Федеративного договора<sup>19</sup>. Таким образом, законодательным органом страны указано на самостоятельное конституционное значение Федеративного договора, что было также подтверждено и в Постановлении VIII Съезда народных депутатов РФ от 12.03.1993 «О мерах по осуществлению конституционной реформы в Российской Федерации»<sup>20</sup>.

В связи с чем, можно сделать вывод, что процесс наделения субъектов РСФСР, а именно областей, краев правами на законодательную деятельность продлился с 1989 по 1993 года.

Подытоживая вышеуказанную законодательную деятельность на федеральном и региональном уровне можно сказать, что Советы как органы государственной власти в результате проведенных государственных реформ 1989 -1993 годов полностью трансформировались. Объем полномочий и статус субъектов РФ практически приблизились к либеральному принципу разделения властей.

---

<sup>19</sup> Постановление Съезда народных депутатов РФ от 12 декабря 1992 г. № 4079-1 «О стабилизации конституционного строя Российской Федерации» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 51. Ст. 3016

<sup>20</sup> Постановление Съезда народных депутатов РФ от 12 марта 1993 г. № 4626-1 «О мерах по осуществлению конституционной реформы в Российской Федерации (о Постановлении седьмого Съезда народных депутатов Российской Федерации «О стабилизации конституционного строя Российской Федерации»)» // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 12. Ст. 439.

Наступивший осенью 1993 года политический кризис в России ускорил процесс трансформации законодательной деятельности в субъектах РФ, при этом ранее принятый вектор деятельности не изменился.

В октябре 1993 года наступила ликвидация советских органов представительной власти, что и привело к формированию в субъектах РФ практического опыта законодательной деятельности.

#### **1.4 Наделение всех субъектов Российской Федерации равными правами на законодательную деятельность**

12 декабря 1993 года всенародным голосованием принята Конституция Российской Федерации. В то же время, в новую Конституцию 1993 года, Федеративный договор так и не был включен.

В Конституции 1993 года Федеративный договор указывается как договор регулирующий разграничение полномочий и предметов ведения между центром и субъектами Российской Федерации (ч. 3 ст. 11 Конституции РФ)<sup>21</sup>. Так же в Конституции 1993 года с учетом заключительных и переходных положений указано на то, что в случае несоответствия положений Федеративного договора положениям Конституции Российской Федерации применению подлежат положения Конституции.

Одним из недостатков Федеративного договора было отсутствие указаний на конкретный хозяйственно-экономический статус субъектов и отсутствие механизма реализации данного договора, что затрудняло применение его на практике.

С целью реализации указанной компетенции стали приниматься соответствующие Указы Президента Российской Федерации, первый такой указ был принят 23.12.1992 по мерам по реализации Федеративного договора в Республике Коми<sup>22</sup>, подобный указ принят и в отношении Республики Саха (Якутия).

---

<sup>21</sup> Конституция Российской Федерации. М.: Поматур, 2009. С. 6.

<sup>22</sup> Указ Президента Российской Федерации от 23 декабря 1992 г. № 1622 «О мерах по реализации Федеративного договора в Республике Коми» (в ред. от 27.06.2000) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 52. Ст. 3139.

Так, указом Президента Российской Федерации от 18.08.1993 «О первоочередных мерах по реализации Федеративного договора в Республике Саха (Якутия)» поручено Правительству РФ и Правительству Республики Саха (Якутия) разработать Программу социально-экономического развития республики как совокупность целевых приоритетных задач, обеспечивающих мобилизацию финансовых, кредитных, материальных и других видов ресурсов в целях структурной перестройки экономики Якутии. В принимаемой программе необходимо было предусмотреть образование Фонда реализации в форме АФК закрытого типа с участием в нем как российских, так и иностранных инвесторов, с правом Правительства Российской Федерации в формировании уставного капитала Фонда<sup>23</sup>.

После принятия Конституции 1993 года в практику правового и организационного регулирования взаимоотношений федеральных органов власти и органов власти субъектов начато подписание договоров о разграничении предметов ведения и полномочий. Первые три договора о разграничении были заключены в 1994 году, в том числе:

- 15 февраля подписан договор с Республикой Татарстан;
- 1 июля договор подписан с Кабардино-Балкарской Республикой;
- 3 августа договор подписан с Республикой Башкортостан,

подписанные договоры именовались Договорами о разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий.

Далее в соответствии с Указом Президента РФ от 20.07.1994 «Об образовании Комиссии при Президенте РФ по подготовке договоров о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ»<sup>24</sup> для подготовкой указанных договоров создана специальная комиссия под руководством С.М. Шахрай.

---

<sup>23</sup> Указ Президента Российской Федерации от 18 августа 1993 г. № 1249 «О первоочередных мерах по реализации Федеративного договора в Республике Саха (Якутия)» (в ред. от 06.03.1995) // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 34. Ст. 3195

<sup>24</sup> Указ Президента Российской Федерации от 20 июля 1994 г. № 1499 «Об образовании Комиссии при Президенте Российской Федерации по подготовке договоров о разграничении предметов ведения и полномочий

Указом Президента Российской Федерации от 08.08.2001, в связи с созданием 21.06.2001 Комиссии при Президенте РФ по подготовке предложений о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления были отменены все ранее принятые указы, касающиеся Комиссии при Президенте Российской Федерации по подготовке договоров о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами и органами государственной власти субъектов РФ<sup>25</sup>.

24 июня 1999 года на уровне федерации принят закон «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации»<sup>26</sup>.

Указанный Закон установил, что федеральные конституционные законы и федеральные законы, а также конституции, уставы, законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ, договоры, соглашения не могут передавать, исключать или иным образом перераспределять установленные Конституцией Российской Федерации предметы ведения относящиеся к РФ, предметы совместного ведения. Закон о разграничении определил, что в случае несоответствия положений договоров и соглашений положениям Конституции РФ, федеральных конституционных законов и федеральных законов, принимаемых по предметам ведения РФ и предметам совместного ведения, действуют положения Конституции РФ, ФКЗ и ФЗ.

---

между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации» (в ред. от 28.04.1997) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 13. Ст. 1475.

<sup>25</sup> Указ Президента РФ от 8 августа 2001 г. № 1003 «О признании утратившими силу Указов Президента Российской Федерации в связи с изданием Указа Президента Российской Федерации от 21 июня 2001 года № 741 «О Комиссии при Президенте Российской Федерации по подготовке предложений о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2001. № 33 (ч. II). Ст. 3439.

<sup>26</sup> Федеральный закон от 24 июня 1999 г. № 119-ФЗ «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации» (в ред. от 20.05.2002) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 26. Ст. 3176.

В последствие Федеральный закон от 24.06.1999 признан утратившим силу, в связи с принятием 04.07.2003 Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»<sup>27</sup>. Данным Федеральным Законом установлено так же, что общие принципы и порядок разграничения предметов ведения и полномочий путем заключения договоров о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации и принятия федеральных законов устанавливаются Федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

Федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», определены:

- принципы деятельности органов власти субъектов;
- система и полномочия, порядок принятия нормативных актов;
- взаимоотношения законодательных и исполнительных органов;
- экономическая основа деятельности исполнительных органов и обеспечение законности в этой деятельности.

Установлен двухгодичный переходный период для приведение законодательства субъектов РФ в соответствие с этим Законом и для обеспечения преемственности власти.

Вышеуказанные законодательные акты, принятые в постсоветский период послужили фундаментом для процесса постепенного приведения законодательства субъектов Федерации в соответствие с федеральным

---

<sup>27</sup> Федеральный закон от 4 июля 2003 г. № 95-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в ред. от 02.05.2012) // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 27 (ч. 2). Ст. 2709.

законодательством, в том числе и в сфере полномочий органов власти, начатого в 2000 году.

Формирование единого правового пространства в России начато сразу после, формирования семь федеральных округов и назначения в них полномочных представителей Президента России.

Отдельно необходимо отметить роль института полномочных представителей Президента в законодательном регулировании единого пространства в регионах.

На следующем этапе власти перешли к упорядочиванию договорных отношений между центром и субъектами РФ. Данный этап проходил размерено за счет корректировки и сворачивания федеральным центром договорных отношений, т.е. договоры корректировались, либо расторгались по взаимному согласию.

С принятием 11.12.2004 ФЗ (№ 159-ФЗ) «О внесении изменений в ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» введена новая система избирания глав исполнительной власти субъектов РФ, с чего начало новый этап развития федеративных отношений.

Как следствие, принятые к настоящему времени нормативно-правовые акты в целом позволили сформировать общие принципы организации системы органов исполнительной власти. Имеющаяся правовая база, включающая Конституцию РФ, федеральное и региональное законодательство, достаточно четко определяет ее структуру и полномочия ее органов и должностных лиц. Вместе с тем это не исключает дальнейшего ее совершенствования.

## 2 НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ПОСТСОВЕТСКИЙ ПЕРИОД

Под законодательным процессом понимается явление государственной, общественной жизни, присущее любому демократическому обществу. Продуктом законодательного процесса являются нормы права, облеченные в форму закона, что подчеркивает важность изучаемого явления в правовом демократическом государстве, одним из фундаментальных признаков которого является верховенство закона.

Законодательный процесс является формально юридическим выражением законотворческой функции государства. Он «отвечает» за технологию создания закона. В результате последовательной реализации составляющих его процедур в правовой сфере начинает действовать новый закон - нормативный акт, создающий, изменяющий или отменяющий нормы права, а значит, влияющий на массовое правосознание общества.

Законодательный процесс в субъектах Федерации является разновидностью правотворческого процесса и представляет собой систему процедур, последовательно осуществляемых органами государственной власти и связанных с рассмотрением законопроектов, их опубликованием и вступлением в силу.

В Российской Федерации существует два уровня законодательного процесса - федеральный уровень и уровень субъектов Российской Федерации.

Таким образом, характеризуя правовое регулирование законодательного процесса в субъектах Российской Федерации, целесообразно выделить две группы источников: источники, принятые на федеральном уровне, и источники, принятые на уровне субъекта Российской Федерации.

### **2.1 Федеральные нормативные правовые акты в сфере регулирования законодательного процесса**

К группе федеральных источников в первую очередь относится Конституция Российской Федерации, которая имеет основополагающее

значение.

Так в частности, нормы Первой главы Конституции РФ закрепили основы конституционного строя страны, Вторая глава Конституции также создает контур для регионального законодателя в регулировании общественных отношений, нормы же Третьей главы Конституции выполняют регулирующую функцию, в том числе:

- статья 66, закрепляющая наличие высших нормативных актов субъектов РФ и предусматривающая возможность заключения договоров между органами государственной власти автономного округа и, соответственно, органами государственной власти края или области, что, в свою очередь, может повлечь появление еще одной группы источников законодательного процесса для таких областей и автономных округов;

- статьи 71-73, разграничивающие предметы ведения Российской Федерации и субъектов РФ, и определяющие круг вопросов, по которым законодательствует субъект Российской Федерации;

- статья 76, закрепляющая круг видов нормативно-правовых актов, принимаемых в рамках законодательного процесса, и закладывающая при этом механизм соответствия законов различных уровней;

- часть 1 статьи 77, согласно которой каждый субъект Федерации самостоятельно устанавливает собственную систему органов государственной власти в соответствии с основами конституционного строя России и общими принципами организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленными федеральным законом;

- часть 1 статьи 85, содержащая порядок применения согласительных процедур, используемых Президентом РФ для разрешения разногласий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ, а также между органами государственной власти субъектов РФ.

Конституция Российской Федерации закрепляет общие принципы и отдельные формы нормотворчества субъектов Федерации, а также круг

вопросов, которые регулируются нормативными правовыми актами субъектов Федерации (ч. 2 ст. 4, ст. 5, 10, 11, 66, 72, 76 Конституции РФ). В большей степени используемыми источниками и ориентирами нормотворчества субъекта Федерации являются федеральные конституционные и федеральные законы.

К группе федеральных источников регулирования законодательного процесса в субъектах Российской Федерации относится так же Федеральный закон принятый 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее - ФЗ-184), который развивает положения Конституции РФ по данному вопросу.

В его преамбуле подтверждается, что система законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации устанавливается ими самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и настоящим Федеральным законом.

Статья 5 ФЗ-184 устанавливает основные полномочия законодательных (представительных) органов, в числе которых принятие основополагающих нормативно-правовых актов региона (конституции, устава), разработка и принятие нормативно-правовых актов применительно непосредственно к объектам ведения региона, либо к объектам совместного ведения региона и федерации (в пределах установленных полномочий), осуществление иных полномочий, закрепленных федеральным и региональным законодательствами.

Далее ФЗ-184 предусматривает перечни вопросов, которые регулируются субъектами РФ в форме или законов субъекта РФ, или постановлений законодательных (представительных) органов.

Непосредственно регулируемыми законодательный процесс в регионах являются также статьи 6, 7 и 8 ФЗ-184, детально определяющие порядок осуществления конкретных законодательных процедур, таких как процедура осуществления права законодательной инициативы, процедура принятия

нормативно-правовых актов субъектов РФ, процедура обнародования и вступления в силу нормативно-правовых актов субъектов РФ и др.

Далее ФЗ-184 предусматривает перечни вопросов, которые регулируются субъектами РФ в форме или законов субъекта РФ, или постановлений законодательных (представительных) органов.

Таким образом, Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (с последующими изменениями и дополнениями) определил круг вопросов, по которым законодательные органы субъектов РФ принимают законы и постановления. Этот перечень не является исчерпывающим, так как в указанном Законе отмечается, что законодательный орган субъекта вправе регулировать и иные вопросы, относящиеся в соответствии с Конституцией РФ, федеральными законами, конституцией (уставом) и законами субъекта к его ведению и полномочиям.

В тоже время необходимо отметить, что значительная детализация правового регулирования субъектов РФ, установленная ФЗ-184, затрудняет реальное использование конституционных прав субъектов РФ на самостоятельное установление собственной системы государственной власти.

Помимо Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ, к нормативно-правовым актам, регулирующим организацию законодательного процесса в субъектах РФ, следует отнести также Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», Федеральный закон от 23.1.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе», Федеральный закон от 04.04.2005 № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» и некоторые другие.

Примерами подзаконных актов федерального уровня, являющихся источниками законодательного процесса в субъектах РФ могут служить следующие акты: Указ Президента РФ от 10.08.2000 № 1486 «О

дополнительных мерах по обеспечению единства правового пространства Российской Федерации», постановление Правительства РФ от 26.02.2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», постановление Правительства РФ от 02.08.2001 № 576 «Об утверждении основных требований к концепции и разработке проектов федеральных законов», (в части, применимой для регионального процесса), приказ Министерства юстиции РФ от 29.10.2003 № 278 «Об утверждении рекомендаций по проведению юридической экспертизы нормативных актов субъектов Российской Федерации».

В качестве примера подзаконных актов федерального уровня, являющихся источниками законодательного процесса в субъектах РФ можно выделить следующие акты: Указ Президента РФ от 10.08.2000 № 1486 «О дополнительных мерах по обеспечению единства правового пространства Российской Федерации», постановление Правительства РФ от 26.02. 2010 № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов», постановление Правительства РФ от 02.08.2001 № 576 «Об утверждении основных требований к концепции и разработке проектов федеральных законов», (в части, применимой для регионального процесса), приказ Министерства юстиции РФ от 29.10.2003 № 278 «Об утверждении рекомендаций по проведению юридической экспертизы нормативных актов субъектов Российской Федерации».

Еще одним из источников регулирования законодательного процесса в субъектах Российской Федерации являются постановления Конституционного Суда Российской Федерации.

В качестве примера, можно указать следующие постановления Конституционного Суда Российской Федерации:

- постановление от 14.07.1997 № 12-П по делу о толковании содержащегося в части 4 статьи 66 Конституции РФ положения о вхождении автономного округа в состав края, области;

- постановление от 01.02.1996 № 3-П «По делу о проверке

конституционности ряда положений Устава - Основного Закона Читинской области»;

- постановление от 18.07.2003 № 13-П по делу о проверке конституционности положений статей 115 и 231 ГПК РСФСР, статей 26,251,253 ГПК РФ, статей 1, 21,22 ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации»;

- постановление от 10.12.1997 № 19-П по делу о проверке конституционности ряда положений Устава (Основного закона) Тамбовской области; Постановление от 12.04.1995 № 2-П по делу о толковании статей 103 (часть 3), 105 (части 2 и 5), 107 (часть 3), 108 (часть 2), 117 (часть 3), 135 (часть 2) Конституции РФ;

- постановление от 23.03.1995 № 1-П по делу о толковании части 4 статьи 105 и статьи 106 Конституции РФ;

- постановление от 23.04.2004 № 8-П «По делу о проверке конституционности Земельного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Мурманской областной Думы»;

- постановление от 17.11.1997 № 17-П по делу о проверке конституционности постановлений Государственной Думы ФС РФ от 21.07.1995 № 1090-1ГД и от 11.10.1996 № 682-11 ГД;

- постановление от 06.04.1998 № 11-П по делу о разрешении в части подписания Федерального закона «О культурных ценностях, перемещенных в Союз ССР в результате Второй мировой войны и находящихся на территории Российской Федерации»;

- постановление от 22.04.1996 № 10-П по делу о толковании отдельных положений статьи 107 Конституции РФ.

Таким образом, можно утверждать, о создании за прошедший постсоветский период, федеральным законодателем солидной нормативно-правовой базы, регулирующей субъекты РФ в их законотворчестве.

**2.2 Нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, регламентирующие законодательный процесс**

На региональном уровне, по аналогии с федеральным уровнем, источниками законодательного процесса в постсоветский период можно выделить акты, имеющие высшую юридическую силу в правовых системах субъектов Российской Федерации, законы субъектов РФ и подзаконные акты.

Высшую юридическую силу на уровне субъектов Российской Федерации занимают конституции и уставы, принимаемые на уровне субъектов.

Статьей 66 Конституции РФ установлены различные подходы к порядку принятия основополагающих нормативных актов субъектов РФ. Согласно части 2 статьи 66, «статус края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа определяется Конституцией Российской Федерации и уставом края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа, принимаемым законодательным (представительным) органом соответствующего субъекта Российской Федерации». Порядок же принятия конституций республик в составе России в данной конституционной норме специально не оговорен. Однако в рассмотренном выше ФЗ-184 вопрос о принятии конституций и уставов решен единообразно - они принимаются законодательными (представительными) органами субъектов РФ, если иное не уставлено конституцией республики.

В большинстве субъектов РФ конституции и уставы были приняты региональным законодательным (представительным) органом государственной власти, за исключением некоторых республик которые пошли по пути принятия своих конституций особым представительным органом - Конституционным Собранием (республики Дагестан и Мордовия) или референдумом (Тыва).

Конституция (Основной Закон) Республики Саха (Якутия) принята на внеочередной одиннадцатой сессии Верховного Совета Республики Саха (Якутия) двенадцатого созыва 04.04.1992.

Следующим источником, устанавливающим законодательный процесс в субъектах Российской Федерации являются сами законы указанных субъектов.

В этой группе источников в практике регионального правового регулирования законодательного процесса имеется два основных подхода.

Первый подход - представляет собой схему, аналогичную федеральному подходу к регулированию законодательного процесса, то есть наличие норм Конституции и детальное регулирование процесса в актах обеих палат Федерального собрания РФ: в регламенте Государственной Думы и в регламенте Совета Федерации ФС РФ, что выражается в наличии в субъектах РФ конституции или устава и регламента законодательного (представительного) органа. Как пример можно привести Конституционный закон Республики Саха (Якутия) «О Государственном собрании (Ил Тумэн) от 10.07.2002.

Второй подход - которым зачастую пользуются регионы, предполагает закрепление статуса регионального законодательного (представительного) органа в форме закона. Так в Дальневосточном округе в семи субъектах приняты специальные законы, посвященные статусу законодательного (представительного) органа, в двух специальных законов нет, и действует федеральная модель регулирования статуса парламента. Как пример специального закона можно привести закон Амурской области от 03.12.2007 № 428-ОЗ «О Законодательном Собрании Амурской области» (принят Амурским областным Советом народных депутатов 22.11.2007).

В законодательной системе Республики Саха (Якутия) можно выделить следующие законодательные акты, принятые в постсоветский период, регулирующие в республике законодательный процесс:

1) конституционные законы республики: от 15.02.1995 № 51-1 «О правительстве Республики Саха (Якутия)»; от 10.07.2002 35-3 № 401-II «О государственном собрании (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия)»;

2) законы республики: от 25.12.2003 98-3 №199-III «О правовых актах органов государственной власти Республики Саха (Якутия)»; от 30.04.2014 № 1305-3 № 167-V «Об общественном контроле в Республике Саха (Якутия)»; от 20.12.2016 1783-3 № 1123-V «Об Общественной палате Республики Саха (Якутия)»; от 22.12.1992 № 3 № 1273-XII «О республиканском референдуме»; от 22.12.1992 от 30.03.2005 210-3 № 423-III «О местном референдуме в

Республике Саха (Якутия)»; от 25.12.2003 98-3 № 199-III «О правовых актах органов государственной власти Республики Саха (Якутия)»;

3) законы республики (утратившие законную силу по состоянию на 01.06.2021): от 26.03.1993 № 1415-XII «О нормативно-правовых актах Республики Саха (Якутия)»; от 14.04.2021 № 923-3 № 749- VI «Об общественной палате Республики Саха (Якутия)»; от 21.02.2002 № 62 «О порядке подписания и обнародования законов Республики Саха (Якутия)».

Среди подзаконных актов - источников правового регулирования законодательного процесса в субъектах РФ нужно особо отметить группу интенсивно принимающихся нормативных актов по поводу проведения экспертиз законопроектов нормативных актов и действующего законодательства. Регламенты как источники регулирования законодательного процесса в субъектах Российской Федерации без преувеличения являются ключевыми практически во всех регионах России.

Таким образом, круг источников правового регулирования законодательного процесса в субъектах Российской Федерации представляет собой систему нормативных правовых актов, конституционной судебной практики и других видов источников. С одной стороны, нормативно-правовую базу субъектов РФ, регулирующих вопросы деятельности законодательных (представительных) органов, можно признать сравнительно унифицированной, но с другой стороны, в ней присутствуют достаточно серьезные отличия.

В общем, процедура подготовки и принятия нормативных правовых актов в субъектах аналогична процедуре на федеральном уровне. Так, принятию какого-либо нормативно-правового акта предшествует включение проекта акта в план законопроектных работ органа государственной власти субъекта Федерации. На этом этапе, определяются приоритетные, первоочередные законопроекты, скорое принятие которых имеет важное значение. В то же время, составление подобного рода планов не исключает возможности внепланового рассмотрения законопроектов. При составлении плана законопроектных работ, учитывается мнение всех

заинтересованных органов, научных и иных учреждений, граждан и их объединений<sup>28</sup>.

### **2.3 Участие субъектов Российской Федерации в федеральном законодательном процессе**

Что касается участия субъектов Федерации в федеральном законодательном процессе, следует отметить следующее.

Наделение субъектов Федерации в лице их представительных органов правом законодательной инициативы позволяет им действительно реагировать на ту или иную ситуацию, складывающуюся в стране, и в определенном смысле управлять ею. Указанное обстоятельство имеет особое значение для тех случаев, когда вопросы, нуждающиеся в регламентации, находятся за пределами правового регулирования собственно субъекта Федерации и не могут быть нормативно разрешены непосредственно им. Ведь нормотворческая деятельность субъектов Федерации является гарантом оптимального государственного управления, так как именно государственные органы субъектов Федерации максимально близки к гражданам, наилучшим образом знают проблемы региона, что позволяет принять наиболее эффективное правотворческое решение.

Как показывает практика, несмотря на прошествии почти двух десятков лет после наделения субъектов РФ правом законодательной деятельности, многие регионы РФ до сих пор не в полной мере реализуют свое право на участие в федеральном правотворчестве. Ни в Конституции РФ, ни в регламентах палат Федерального Собрания РФ, не говоря уже о нормативных правовых актах субъектов РФ, нет четкой регламентации порядка участия субъектов РФ в осуществлении права законодательной инициативы на федеральном уровне. Как следствие - остаточно еще сохраняется тенденция децентрализации правового регулирования, когда субъект Федерации

---

<sup>28</sup> Марченкова Е.М. Законодательство субъектов о нормативных правовых актах // Журнал российского права. 1998. № 6. С. 78 - 79.

стремится в первую очередь издавать свои собственные законы и иные нормативные правовые акты.

Законодательные и исполнительные органы субъекта Федерации взаимодействуют между собой в установленных федеральными законами и законами субъекта формах в целях эффективного управления процессами экономического и социального развития субъекта и в интересах его населения. В рамках такого взаимодействия высшее должностное лицо субъекта, органы исполнительной власти направляют принятые ими правовые акты в законодательный (представительный) орган субъекта в сроки, установленные конституцией (уставом) и (или) законом субъекта. Законодательный орган субъекта, в свою очередь, вправе обратиться к высшему должностному лицу субъекта, в органы его исполнительной власти с предложением о внесении изменений и (или) дополнений в эти акты либо об их отмене. Он также может обжаловать указанные акты в судебном порядке или обратиться в Конституционный Суд РФ (конституционный, уставный суд субъекта) с запросом об их соответствии Конституции РФ (конституции или уставу субъекта).

В пункте 4 статьи 7 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» установлено, что «проект закона субъекта Российской Федерации рассматривается законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации не менее чем в двух чтениях». В приведенной норме также выражена важность и необходимость подготовительного этапа правотворческой деятельности.

Законодательный орган субъекта направляет высшему должностному лицу субъекта планы законопроектной работы и проекты законов субъекта. На заседаниях законодательного органа субъекта и его органов могут присутствовать с правом совещательного голоса руководители органов исполнительной власти субъекта или лица, уполномоченные указанными

руководителями. На заседании органов исполнительной власти субъекта вправе присутствовать депутаты либо (по поручению законодательного органа субъекта или его председателя) работники аппарата законодательного органа.

Законодательный орган субъекта может принимать участие в формировании его высшего исполнительного органа, в утверждении или согласовании кандидатур, выдвигаемых на должности отдельных должностных лиц высшего исполнительного органа субъекта. Он имеет право участвовать в согласовании назначения на должность руководителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти в случаях, предусмотренных Федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Законодательный орган субъекта вправе выразить недоверие руководителям органов исполнительной власти субъекта, в назначении которых на должность он принимал участие, если иное не предусмотрено конституцией (уставом) и (или) законом субъекта.

Вышеизложенное позволяет заключить, что дальнейшее совершенствование правового регулирования законодательного процесса в субъектах России в части снятия диспропорций, противоречий в законодательной базе, достижение более высокой степени унификации нормативно-правовых актов будет способствовать совершенствованию самого законодательного процесса.

Таким образом, за сравнительно короткий исторический период в российском правоведении:

- разработаны и созданы теоретико-правовые основы законодательного процесса в субъектах государственной власти Российской Федерации;
- разработано понятие законодательного процесса;
- выработана система принципов законодательного процесса;
- уточнены стадии законодательного процесса;

- сформирована база источников правового регулирования законодательного процесса.

### 3 СТАДИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ПОСТСОВЕТСКИЙ ПЕРИОД

Стадии законодательного процесса в субъектах Российской Федерации в постсоветский период формировались неоднозначно.

Так постановлением Верховного Совета Республики Саха (Якутия) от 26.03.1993 № 1416-ХП принят закон «О нормативно-правовых актах Республики Саха «Якутия». Указанный закон регламентировал на уровне республики порядок подготовки законов и иных нормативно-правовых актов Республики Саха (Якутия), их издание и толкование, а так же закреплял общие положения о правоприменительных актах вплоть до декабря 2003 года.

25.12.2003 постановлением Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) 3 № 200-III принят закон 98-3 № 199-III «О правовых актах органов государственной власти Республики Саха (Якутия)». Указанный закон определил понятие и виды правовых актов органов государственной власти республики, установил единые требования к порядку их подготовки, принятия, опубликования, вступления в силу, прекращения или приостановления действия, учета, систематизации, толкования, юридической техники, а так же определения способов разрешения юридических коллизий.

В период с 2004 года по 2020 год указанный закон претерпел 16 изменений, что свидетельствует о постоянно проводимой парламентом республики работе по приведению в соответствие республиканского закона нормам федерального законодательства, а так же тем новеллам, возникающим в данной сфере.

Аналогичная ситуация наблюдается и в нормотворческой деятельности остальных субъектов РФ в постсоветский период.

Анализируя принятые в постсоветский период нормативные акты субъектов Российской Федерации достаточно сложно определить в них момент окончания одной стадии законодательного процесса и начала другой. Структура регламентов различных субъектов РФ сильно различается, есть

субъекты РФ, которые в регламентах выделяют отдельно главы, закрепляющие порядок проведения стадии, есть те, которые регулируют весь законодательный процесс в одной общей главе. Но с большой долей вероятности следует считать, что:

- с внесения законопроекта (или инициативы в другой, предусмотренной актами форме) начинается стадия осуществления права законодательной инициативы и оканчивается регистрацией внесенного проекта в аппарате законодательного (представительного) органа;

- с регистрации внесенного законопроекта соответственно начинается стадия подготовки законопроекта к рассмотрению законодательным органом и заканчивается внесением вопроса о рассмотрении законопроекта в повестку дня пленарного заседания законодательного органа;

- с внесения вопроса о рассмотрении в повестку дня начинается стадия обсуждения и принятия закона и заканчивается данная стадия принятием закона парламентом субъекта РФ - оформлением постановления законодательного органа о принятии закона.

- стадия подписания, опубликования и вступления в силу закона субъекта начинается с оформления постановления законодательного органа о принятии закона и заканчивается вступлением закона в юридическую силу.

При этом в случае отклонения закона главой субъекта РФ проект закона возвращается на предыдущую стадию.

Так же необходимо отметить, что отсутствуют четкие границы между стадиями, так как завершение одной стадии содержит в себе необходимость начинать другую.

С целью право-понимания законодательного процесса в субъектах РФ необходимо раскрыть сущность обязательных и факультативных стадий законодательного процесса.

### **3.1 Обязательные стадии законодательного процесса в субъектах Российской Федерации**

#### **3.1.1 Осуществление права законодательной инициативы**

Конституция Российской Федерации 1993 года закрепила две системы российского законодательства и законодательного процесса - федеральную и субъектов Российской Федерации.

Законодательные (представительные) органы в регионах вместе с Федеральным Собранием РФ не образуют единой системы законодательной власти Российской Федерации. В этом заключена одна из особенностей российских федеративных отношений, специфика, что выражается в так называемом разделении законотворчества на федеральном и региональном уровнях.

Парламенты субъектов РФ выполняют две основные функции - представительскую и законодательную. Именно наличие первой функции объясняет значимость стадии законодательной инициативы в федеральном и региональном законодательных процессах. Повышение требований общества к качеству законов требует повышения качества всех стадий законодательного процесса. Право законодательной инициативы является первой стадией законодательного процесса, именно она является переходом ожиданий и интересов различных слоев общества в законодательные предложения, а затем и в законопроекты, вносимые на рассмотрение в законодательные (представительные) органы государственной власти Российской Федерации.

Право законодательной инициативы субъектов Российской Федерации можно рассматривать как определенное право управомоченных субъектов по внесению законопроектов в законодательный орган, а также как обязанность определенных субъектов на реализацию этого права в рамках своих полномочий и компетенции.

Многие авторы рассматривают законодательную инициативу субъектов РФ как предоставленную Конституцией РФ, конституциями (уставами) субъектов РФ возможность (в отдельных случаях - обязанность) вносить в законодательные органы законопроекты, участвовать в их рассмотрении.<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> Виноградов А.С. Конституционно-правовые основы права законодательной инициативы субъектов Российской Федерации. дисс. ... доктора исторических наук. М., 2009. С. 26.

М.А. Краснов определяет законодательную инициативу как обязательную и начальную стадию законодательного процесса, которая включает в себя внесение законопроекта на рассмотрение<sup>30</sup>. При таких обстоятельствах более точной является формулировка, предложенная С.А. Авакьяном: «осуществление права законодательной инициативы»<sup>31</sup>, которая охватывает процесс подготовки законодательной инициативы и последующий этап ее реализации. Такого же мнения придерживается В.А. Лебедев, который отмечает: «...осуществление законодательной инициативы есть обязательная и начальная стадия законодательного процесса. С правом субъекта законодательной инициативы корреспондирует обязанность парламента рассмотреть поступившее предложение. Однако последний не связан внесенным предложением по существу, т.е. не обязан принять предлагаемый закон»<sup>32</sup>.

А.С. Виноградов разделяет право законодательной инициативы субъектов РФ на следующие виды:

1) общее право на внесение законопроектов по неопределенному кругу вопросов - Конституция РФ (ч. 1 ст. 104);

2) специальное право законодательной инициативы - Конституция РФ (ч. 1 ст. 104), а также конституции и уставы субъектов РФ наделяют отдельных субъектов правом внесения законопроектов только по предметам их ведения;

3) исключительное право законодательной инициативы в законодательстве субъектов РФ закрепляется за одним субъектом этого права или за строго определенным кругом субъектов законодательной инициативы для внесения законопроектов по определенному кругу важнейших вопросов социально-экономической жизни общества<sup>33</sup>.

Возможность субъекта самостоятельно, независимо от других участников

---

<sup>30</sup> Краснов М.А. Толковый словарь конституционных терминов и понятий. СПб., 2004. С. 86.

<sup>31</sup> См.: Авакьян С.А. Федеральное Собрание - парламент России. М., 1999. С. 278; Конституционное право России: Учеб. курс: В 2 т. М., 2005. Т. 2. С. 510.

<sup>32</sup> Лебедев В.А. Совершенствование механизма осуществления права законодательной инициативы законодательным (представительным) органом государственной власти субъектов Российской Федерации // Проблемы права. Международный правовой журнал. 2013. № 2. С. 9 - 18.

<sup>33</sup> Виноградов А.С. Указ. соч. С. 26.

законодательного процесса, а также государственных органов и должностных лиц сформировать законодательную инициативу, отозвать или изменить свое решение о внесении законопроекта должно являться гарантией свободного осуществления права законодательной инициативы в субъектах РФ.

К предметам законодательной инициативы на уровне субъектов РФ можно отнести:

- проекты законов, в том числе кодексов; проекты законов о внесении изменений и дополнений в действующие законы;
- проекты законов об утверждении договоров субъектов РФ;
- проекты поправок в конституции и уставы субъектов.

Проанализировав уставы и конституции субъектов РФ, можно выделить следующий круг субъектов права законодательной инициативы: высшее должностное лицо субъекта (руководитель высшего исполнительного органа субъекта РФ); депутат; группа депутатов; представительные органы местного самоуправления. В ряде субъектов РФ это право дано общественным объединениям, некоторым федеральным органам государственной власти, жителям субъекта РФ. Рассмотрим некоторые из них.

Согласно Конституция Республики Саха (Якутия) (ст. 62) право законодательной инициативы принадлежит главе Республики Саха (Якутия), Народным депутатам Республики Саха (Якутия), Правительству Республики Саха (Якутия), представительным органам местного самоуправления, региональным отделениям политических партий. Право законодательной инициативы принадлежит также Конституционному суду Республики Саха (Якутия) и Федерации профсоюзов Республики Саха (Якутия) по вопросам их ведения. Указанные положения так же содержит статья 43 постановление государственного собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) от 17.04.2008 ГС № 17-IV «О Регламент Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия)».

Во всех субъектах РФ исполнительные органы государственной власти наделены правом законодательной инициативы. Федеральный закон 1999 года

«Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», конституции и уставы субъектов относят к исполнительной власти субъекта РФ главу субъекта РФ и Правительство субъекта РФ. В большинстве субъектов, а именно областей и краев глава субъекта РФ является главой Правительства субъекта РФ, в республиках РФ председатель правительства назначается главами республик.

Так, статья 5 конституционного Закона Республики Саха (Якутия) устанавливает назначение председателя Правительства Главой Республики Саха (Якутия) с согласия Государственного собрания (Ил Тумэн)<sup>34</sup>.

Пунктом 1 статьи 21 установлено, что при осуществлении законодательной инициативы Правительство республики представляет проекты законов в Государственном собрании (Ил Тумэн). Таким образом, правительство Республики Саха (Якутия) автоматически получает первоочередное право рассмотрения законопроектов. Данная ситуация может привести к лоббированию интересов и снижению эффективности законодательного процесса. В связи с этим необходимо более четко определить в уставах и конституциях субъектов перечень вопросов первоочередного рассмотрения.

Формами выражения права законодательной инициативы в нормативных актах субъектов РФ признаются:

- проекты конституционных, уставных законов;
- проекты законов о поправках к конституциям республик или о внесении изменений в устав субъекта РФ; проекты законов;
- законопроекты о внесении изменений в законы области либо о признании этих законов утратившими силу;
- поправки к законам области; поправки к законопроектам;
- проекты федеральных законов; проекты постановлений

---

<sup>34</sup> Конституционный Закон Республики Саха (Якутия) от 15.02.1995 № 51-1 «О правительстве Республики Саха (Якутия)» [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

законодательного органа;

- поправки к проектам постановлений;
- проекты постановлений о внесении изменений и дополнений в действующие постановления и признание этих постановлений утратившими силу;
- предложения о разработке и принятии новых законов субъекта РФ;
- законодательные предложения депутатов законодательного органа;
- предложения и замечания к законопроекту.

В тоже время необходимо отметить, что большинство форм различаются только терминологически, например, «поправки к законам области» и «законопроекты о внесении изменений».

То что, касается самой процедуры осуществления права законодательной инициативы, то её закрепление достаточно однотипно и представляет собой следующее:

- внесение субъектом права законодательной инициативы пакета документов, содержащих в себе непосредственное выражение и обоснование инициативы, в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации;
- регистрация законопроекта (при формах осуществления законодательной инициативы кроме законодательного предложения) в Аппарате законодательного (представительного) органа;
- решение вопроса о соответствии внесенных документов требованиям законов субъекта РФ и регламентов законодательных органов Председателем органа, правовым управлением аппарата, профильным комитетом, иногда Президиумом. В случае отрицательного заключения при обнаружении нарушений требований законодательства принимается решение о возвращении проекта инициатору для устранения недостатков.

Наряду с законодательной инициативой субъекты РФ принимают участие в федеральном законотворчестве путем внесения предложений о поправках и пересмотре Конституции РФ. Хотя круг таких субъектов конституционной

инициативы ограничен, тем не менее, согласно ст. 134 Конституции РФ, наряду с Президентом РФ, Советом Федерации, Государственной Думой, Правительством РФ, группы численностью не менее одной пятой части Совета Федерации или депутатов Государственной Думы, предложения о поправках и пересмотре положений Конституции РФ могут вносить законодательные (представительные) органы субъектов Российской Федерации. Кроме того, указанные органы субъектов РФ обладают не только правом конституционной инициативы, но их согласие обязательно для внесения изменений в Конституцию Российской Федерации (главы III - V Федерального закона от 4 марта 1998 г. № 33-ФЗ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации»<sup>35</sup>).

При этом, данное право законодательных (представительных) органов субъектов РФ не предусматривается в указанном Федеральном законе, что указывает на необходимость устранения данного пробела.

3.1.2 Подготовка законопроекта к рассмотрению законодательным органом

Продолжая рассматривать законодательный процесс на материалах Республики Саха (Якутия), необходимо выделить следующую обязательную стадию - подготовка законопроекта к рассмотрению законодательным органом.

Так стадия осуществления права законодательной инициативы заканчивается регистрацией поступившего законопроекта, присвоением ему уникального регистрационного номера.

Следующей и наиболее объемной стадией законодательного процесса является стадия подготовки законопроекта к рассмотрению законодательным органом. В Законе Республики Саха (Якутия) от 25.12.2003 98-3 № 199-III «О правовых актах органов государственной власти Республики Саха (Якутия)» данной стадии посвящена глава 4.

В стадию подготовки законопроекта к рассмотрению законодательным

---

<sup>35</sup> Федеральный закон от 4 марта 1998 г. № 33-ФЗ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации» // Собрание законодательства российской федерации. 1998. № 10. Ст. 1146.

органом включаются следующие процедурные действия:

- направление законопроекта в профильный комитет для обсуждения,
- проведение правовой, лингвистической, антикоррупционной экспертиз поступившего в профильный комитет законопроекта;
- создание, в случае необходимости, рабочих групп в составе профильного комитета либо в составе также депутатов из других комитетов для более точного определения тех или иных положений законопроекта;
- внесение обсужденного в комитетах и комиссиях законопроекта в повестку дня заседания законодательного органа.

Процедура подготовки законопроекта к рассмотрению законодательным органом в субъектах одноступенчатая и выглядит следующим образом.

По истечении регистрации законопроекта документы и материалы к нему в течение рабочего дня направляются председателю законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации (иногда в коллегиальный орган) для наложения резолюции (поручения). После наложения резолюции проект закона, документы и материалы к нему направляются в постоянный комитет или комиссию парламента субъекта РФ в соответствии с вопросами ведения постоянного комитета, комиссии для предварительного рассмотрения и в правовое управление аппарата легислатуры для подготовки заключения.

Ответственный комитет, комиссия законодательного органа предварительно рассматривает поступившие материалы и представляет его на заседание коллегиального органа в структуре парламента (президиума или коллегии) не позднее определенного в акте соответствующего региона срока со дня регистрации законопроекта.

При этом, в случае если внесенный проект закона не соответствует требованиям регламентов и других актов субъектов РФ, относящихся к определению условий осуществления права законодательной инициативы, ответственный комитет, комиссия принимает решение о возвращении данного проекта субъекту права законодательной инициативы.

Парламентский орган (профильный комитет, комиссия), ответственный за предварительное изучение и обсуждение законопроекта и материалов к нему, сам или через управленческое решение председателя законодательного органа может направить рассматриваемый законопроект в различные органы государственной власти и местного самоуправления, в общественные организации для рассмотрения и получения от них официального заключения по представленному материалу. Он также может привлечь в качестве экспертов работников Прокуратуры РФ, Министерства юстиции РФ, других государственных органов на территории субъекта РФ, общественные организации, организации народной инициативы, институты гражданского общества и просто физических лиц, обладающих специальными знаниями в зависимости от специфики законопроекта, а также выносить проекты для общественного обсуждения (об этом подробнее в соответствующем параграфе).

После рассмотрения в ответственном комитете проекта закона субъекта РФ его председатель представляет проект закона и материалы к нему Председателю законодательного органа для внесения их на рассмотрение коллегиального органа парламента.

Коллегиальный орган парламента субъекта РФ с учетом заключения ответственного комитета принимает одно из следующих решений:

- о включении проекта закона субъекта в проект повестки дня заседания законодательного органа;
- о продолжении работы над проектом закона;
- о возвращении проекта закона субъекту права законодательной инициативы.

Правовую экспертизу в соответствии с регламентами законодательных органов субъектов РФ проводят правовые управления аппаратов законодательных органов, как это уже было отмечено выше. Необходимо отметить, что согласно литературе под правовой экспертизой понимается специальное исследование, направленное на оценку соответствия положений проектов законов субъектов Российской Федерации Конституции РФ,

международным договорам РФ, федеральным законам, иным федеральным нормативным актам, конституции или уставу и законам соответствующего субъекта РФ, а также соответствия правилам законодательной техники.

Подытожив необходимо указать на отсутствие в регламентах субъектов РФ четкой регламентации порядка реализации права отзыва законопроекта субъектом права законодательной инициативы. Законодатели субъектов РФ подходят к этой процедуре по-разному, но, как показывает практика, главным ориентиром является срок, в течение которого проект может быть отозван.

На основании вышеизложенного, следует признать, что стадия подготовки законопроекта к рассмотрению законодательным органом достаточно качественно прописана и закреплена в регламентирующих документах региональных парламентов. Уязвимыми местами, являются, по моему мнению, обстоятельства, связанные с проблемами авторизации представляемых документов, назначения экспертиз с привлечением экспертов не из состава законодательного корпуса и его аппарата, формирования методологии и методик проведения экспертиз, более четкого урегулирования участия в них региональных структур федеральных органов государственной власти.

### 3.1.3 Обсуждение законопроекта и принятие закона

Центральной стадией законодательного процесса является обсуждение законопроекта и принятие закона.

Сущность данной стадии состоит в том, что обсуждение законопроекта и принятие закона осуществляются непосредственно депутатами законодательного органа на пленарных заседаниях.

Характеризуя данную стадию законодательного процесса в целом, следует подчеркнуть, что эта стадия наиболее восприимчива к особенностям организации законодательных представительных органов субъектов, к уровню профессиональной подготовки и правовой культуры депутатского корпуса, уровню организации и материально-технического обеспечения деятельности законодателей. Так же важно признать и то обстоятельство, что стадия

обсуждения законопроекта и принятия закона в сравнении со всеми остальными востребована для средств массовой информации. Таким образом являясь в этом плане самой открытой, она становится и самой уязвимой. Степень воздействия средств массовой информации на парламент в целом и на конкретных парламентариев в частности, возможности, в случае необходимости, противостоять необоснованным нападкам прессы, характер ее освещения в СМИ: все это имеет важное значение при прохождении процедуры обсуждения законопроекта и принятия закона.

Данная стадия начинается этапом обсуждения законопроекта, текст которого должен быть заблаговременно предоставлен депутатам. В связи с чем, возникает два дискутируемых вопроса: кто такой законодатель, и является ли создание законов искусством или технологией?

В зарубежной литературе этим вопросам уделяется значительное внимание. Сторонники точки зрения, согласно которой что законодательство - это своего рода искусство, основным аргументом считают тот факт, что невозможно создать закон единственно верным способом, и, следовательно, субъективная составляющая, то есть то, что конкретный автор вкладывает в проект закона, неизбежна.

Анализируя непосредственно стадии обсуждения законопроекта и принятия закона субъекта РФ в парламентах регионов, следует отметить, что ее регулирование в регламентах законодательных органов субъектов Российской Федерации выглядит достаточно однообразно. Это единообразие объясняется тем, что процедура принятия закона формировалась исторически, поэтому у поколений законодателей разных исторических эпох, включая современную, сложилось достаточно стандартное представление о регулировании этой стадии. Так же необходимо отметить, что регламентные документы, по своей сути, достаточно консервативны и не готовы к немедленному восприятию тех достижений науки и техники, которые возможно было бы использовать на тех или иных стадиях законодательного процесса. Во всяком случае, в ходе исследования регламентов региональных парламентов не удалось обнаружить

зафиксированных норм, которые касались бы использования таких инноваций, как видео-конференции, интернет-голосования и др., которые, как необходимо отметить, не запрещаются федеральным законодательством.

Говоря кратко, обсуждение законопроекта и принятия закона представляет собой проведение нескольких чтений по законопроекту, проработку акта ответственным комитетом с учетом замечаний между чтениями и в конце каждого чтения голосование депутатов по решению вопроса о принятии либо отклонении закона субъекта РФ.

Под парламентскими чтениями понимается рассмотрение законопроекта в пленарном заседании парламента, которое завершается принятием или отклонением законопроекта. Необходимо заметить, что термин «чтение» появился в парламентской практике в связи с тем, что в законодательном процессе текст обсуждаемого процесса зачитывался.

По количеству проводимых чтений у законодателей в регионах нет единой позиции. Согласно положениям федерального закона № 184, проект закона субъекта Российской Федерации рассматривается законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации не менее чем в двух чтениях. Большинство принимаемых субъектами РФ нормативных актов показывает, что именно два чтения определяются, как наиболее приемлемое их количество для законодательного процесса в субъекте РФ.

При анализе регламентов субъектов РФ установлено, что парламентские чтения имеют разную направленность.

Первое чтение законопроекта - направлено на решение вопроса о необходимости принятия такого акта; при этом обсуждается его концепция, принципиальные положения, возможность встраивания будущего закона в систему действующих федеральных и региональных актов.

Второе чтение - предполагает изучение поступивших за период после первого чтения и до начала второго поправок к законопроекту, а также решение вопроса об окончательной судьбе законопроекта. В то же время, если замечания

по концепции принятого в первом чтении законопроекта возникнут у депутатов во втором, то, в соответствии с регламентом, возможно возвращение к процедуре первого чтения.

Третье чтение (при его наличии) - не допускает возвращение к концептуальному рассмотрению, внесения каких-либо поправок, кроме редакционных, орфографических или синтаксических правок.

Как правило, обсуждение законопроекта начинается с доклада субъекта права законодательной инициативы или его официального представителя, внесшего проект закона, и содоклада представителя ответственного (или, как он еще именуется в регламентах, профильного, головного) комитета, в котором производилась предварительная подготовка законопроекта к рассмотрению в пленарном заседании. При ситуации отсутствия субъекта права законодательной инициативы, рассмотрение вопроса может быть либо отложено, либо проект может быть рассмотрен в представлении и по материалам профильного комитета. Так же, после этого депутатам и другим приглашенным на заседание лицам, предоставляется возможность задавать вопросы по проекту и получать на них ответы.

После завершения вышеуказанных мероприятий, председательствующий в заседании ставит на голосование вопросы об окончании прений по законопроекту и о голосовании по проекту, о принятии его в первом чтении. Как правило, учитывая требования федерального законодательства, нормативная база субъектов закрепляет необходимость наличия простого большинства голосов по результатам голосования, отсчитываемого от списочного состава депутатов, для принятия положительного решения. В случае не достижения этого показателя проект считается отклоненным и подлежит возвращению инициатору.

Оформление всех принятых решений в соответствии с федеральным законом производится принятием постановлений законодательного органа субъекта РФ.

Необходимо отметить, что период между двумя чтениями законопроекта

необходим для доработки законопроекта с учетом замечаний высказанных во время чтений, а также полученных после пленарного заседания. Организация данного этапа лежит на профильном комитете, готовившим проект к первому рассмотрению. Регламенты субъектов РФ признают право внесения замечаний за субъектами права законодательной инициативы, которые аккумулируются в ответственном комитете. В том числе на этом этапе задействуются правовые управления аппаратов парламентов, которые проводят экспертизы вносимых поправок.

Второе чтение процедурно мало чем отличается от первого, и различие обусловлено лишь вопросами, выносимыми на голосование. Особенность второго чтения заключается в необходимости голосования по поправкам, в том случае, если объем представленных для голосования поправок достаточно велик, председатель, ведущий пленарное заседание, в случае отсутствия возражений у депутатов может предложить голосование за таблицы поправок, подготовленные комитетом, в целом. В случае возражения депутатов, каждая поправка голосуется отдельно.

В субъектах федерации, на уровне которых закреплены три чтения в структуре процесса, после второго чтения по правилам, предусмотренным для первого и второго чтения, производится и третье.

На основании вышеизложенного можно утверждать, что стадия обсуждения законопроекта и принятия закона является самой унифицированной в законодательстве, и это не случайно потому, что она представляет собой основу законодательного процесса.

В то же время, при всем закреплении процедурных элементов можно наблюдать и их отдельные разночтения как по вертикали - с федеральным законодательством, так и по горизонтали - на уровне самих субъектов РФ, что в основном касается этапа обсуждения законопроекта, который реализуется либо в двух, либо в трех чтениях. Указанные различия в порядке не представляют собой законодательную проблему, если или то, или другое закреплено в регламентирующих актах. Проблема может возникнуть в том случае, если

возникает необходимость сократить, либо вовсе устранить временной промежуток между чтениями.

На мой взгляд, для ускорения процедуры в законодательном процессе категорий форма и содержание, требуют закрепления в регламентах законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации условия, при которых временной промежуток между чтениями может быть сокращен.

Прогресс в интернет-технологиях, таких как видеоконференцсвязь, интернет-голосование и другие, фактически уже используемые в законодательном процессе может быть облечено в правовую форму, будучи закрепленным в регламентах региональных парламентов.

3.1.4 Санкционирование, официальное опубликование закона, вступление закона в юридическую силу

Завершающей стадией законодательного процесса в субъектах Российской Федерации является стадия санкционирования и опубликования закона, после чего закон вступает в юридическую силу.

Как отмечает законодатель, необходимость этой стадии объясняется появлением временного разрыва между документально зафиксированной датой принятия закона законодательным органом субъекта в его окончательной редакции, которая отражается на титульном листе текста закона, и датой его опубликования в органе, либо органах средств массовой информации субъектов Российской Федерации, определенных для этого законодательным органом региона.

Сложно переоценить важность и значимость этой стадии в виду того, что полное и своевременное информирование граждан о результатах законодательной деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации служит залогом знания этих законов населением, органами и должностными лицами публичной власти, а значит, способствует, во-первых, эффективной реализации нормативных актов, а во-вторых, обеспечению защиты прав граждан и юридических лиц.

Официальным опубликованием правового акта субъекта считается опубликование его полного текста в официальном (законодательно определенном в этом статусе) источнике опубликования.

Из анализа регламентов регионов РФ следует, что официальное опубликование нормативно-правового акта может быть размещено и в иных источниках, которые, в этом случае, обязаны в публикации проставить «официальное опубликование», либо указать на субъект, от чьего имени публикуется документ. В тоже время в законодательстве не предусмотрен механизм ответственности за нарушение данного правила.

Как правило, уставное (конституционное) и обычное законодательство субъектов Российской Федерации различает четыре категории сроков осуществления отдельных действий, из которых складывается данная стадия законодательного процесса:

- срок передачи принятого закона (устава) высшему должностному лицу - руководителю высшего органа исполнительной власти в регионе;
- срок подписания документа высшим должностным лицом, а также срок подписания при повторном представлении закона;
- срок, в течение которого закон должен быть официально опубликован;
- срок вступления в силу законов.

Анализируя состав официальных источников опубликования нормативных актов субъектов Российской Федерации среди всех законодательно закрепленных можно выделить 2 большие группы:

- традиционные источники, как то газеты, собрания законодательства, бюллетени нормативных актов законодательных органов и другое;
- источники опубликования в интернете - порталы правовой информации, электронные журналы.

Так согласно статье 16 закона Республики Саха (Якутия) от 25.12.2003 98-3 № 199-III «О правовых актах органов государственной власти Республики Саха (Якутия)», официальным опубликованием нормативного правового акта является первая публикация его полного текста в республиканских газетах

«Якутия», «Саха Сирэ», «Ил Тумэн», на официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)).

Нормативно правовые акты органов исполнительной власти Республики Саха (Якутия) подлежат официальному опубликованию в течении десяти дней со дня их подписания, за исключением нормативных правовых актов органов исполнительной власти Республики Саха (Якутия).

В завершении рассмотрение стадий законодательного процесса, необходимо остановиться на техническом вопросе, связанном с закреплением в законодательстве субъектов федерации требований, которые необходимо указывать при публикации. Указанные требования сводятся к необходимости указания наименования нормативного акта, даты принятия законодательным органом, должностного лица, его подписавшего, места и даты подписания.

### **3.2 Факультативные стадии законодательного процесса в субъектах Российской Федерации**

На мой взгляд, целесообразно выделить две факультативные стадии законодательного процесса в субъектах Российской Федерации, однако они коренным образом различаются, первая связана с активизацией гражданского общества, является новеллой законодательства в постсоветский период, вторая же - исторически обусловленный феномен, имеющийся в любой сформированной подобным образом государственной системе.

Для начала необходимо отметить, что общественное обсуждение и общественная экспертиза могут проводиться в различные периоды, в связи, с чем в качестве стадии законодательного процесса они могут быть признаны в случае их проведения при подготовительных действиях к рассмотрению в пленарном заседании, либо между парламентскими чтениями.

Введение в законодательный процесс данной факультативной стадии в сферу федерального и регионального законодательства, суть которой можно определить как постепенное приближение общества к законодательному процессу, следует расценивать как подход государственных органов власти к установлению контакта с гражданским обществом посредством создания

возможностей для его приобщения, к законодательному процессу.

В советский период в государстве эта тенденция была реализована, лишь в единственной форме - форме всенародного обсуждения важнейших законопроектов, первым из которых стал законопроект об образовании СССР в 1922 году.

Если опустить вопрос о степени демократичности процедуры всенародного обсуждения в условиях тоталитарного государства, каким был СССР, отметим, что институт всенародного обсуждения существовал и действовал на всем протяжении СССР.

При этом на всенародное обсуждение выносились не только проекты многочисленных советских конституций, но и важнейшие законы и кодексы, например, о недрах, о труде, о браке и семье, о здравоохранении и др. В самый разгар перестройки, 30 июня 1987 года был даже принят Закон СССР «Об обсуждении важных вопросов государственной жизни».

В настоящее время в Российской Федерации действует довольно большой комплекс нормативных правовых актов, в той или иной степени предусматривающих использование возможностей общественного контроля в процессе, как правотворчества, так и правоприменения. К их числу относятся:

1) федеральные законы «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (от 21.07.2014 № 212-ФЗ), «Об общественной палате Российской Федерации» (от 04.04.2005 № 32-ФЗ), «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» (от 10.06.2008 № 76-ФЗ), ФЗ «О полиции» (от 07.02.2011 № 3-ФЗ), ФЗ «О рекламе» (от 13.03.2006 № 38-ФЗ), ФЗ «О саморегулируемых организациях» (от 01.12.2007 № 315-ФЗ), ФЗ «Об органах судейского сообщества в РФ» (от 14.03.2002 № 30-ФЗ), ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в РФ» (от 31.05.2002 № 63-ФЗ) и др.;

2) указы Президента Российской Федерации, в том числе: «О порядке образования общественных советов при федеральных министерствах,

федеральных службах, федеральных агентствах, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, при федеральных службах и федеральных агентствах, подведомственных этим федеральным министерствам» (от 04.08.2006 № 842);

3) постановления Правительства Российской Федерации, в том числе: «О порядке образования общественных советов при федеральных министерствах, руководство которыми осуществляет Правительство Российской Федерации, федеральных службах и федеральных агентствах, подведомственных этим федеральным министерствам, а также федеральных службах, федеральных агентствах, руководство которыми осуществляет Правительство Российской Федерации» (от 02.08.2005 № 481);

4) ведомственные положения об общественных советах при федеральных органах исполнительной власти, научно-консультативных или научно-методических советах при других федеральных органах и учреждениях;

5) законы субъектов Российской Федерации о региональных общественных палатах, а также иных институциональных формах общественного контроля.

б) на муниципальном уровне - положения об общественных советах районов, городских округов, внутригородских муниципальных образований и т.п., которые принимаются и утверждаются органами местного самоуправления.

Так на уровне Республики Саха (Якутия) принят закон от 20.12.2016 1783-3 № 1123-V «Об общественной палате Республики Саха (Якутия)». Указанный закон устанавливает положение об Общественной палате Республики Саха (Якутия), определяет принципы ее формирования и деятельности, в том числе состав, порядок формирования, статус членов, ограничения для кандидатов в члены и членов Общественной палаты Республики Саха (Якутия).

Общественная палата Республики Саха (Якутия) призвана обеспечить согласование общественно значимых интересов граждан, некоммерческих

организаций, органов государственной власти Республики Саха (Якутия) и органов местного самоуправления для решения наиболее важных вопросов экономического и социального развития Республики Саха (Якутия), защиты прав и свобод граждан, развития демократических институтов.

Согласно закону от 20.12.2016 1783-3 № 1123-V «Об общественной палате Республики Саха (Якутия)», основными формами деятельности Общественной палаты являются заседания Общественной палаты. Заседания совета Общественной палаты, заседания комиссий и рабочих групп Общественной палаты.

В то же время, далеко не все нормативно-правовые акты из вышеобозначенных групп нацелены на создание правовых условий для возможностей осуществления реального общественного контроля, более того, в ряде регионов РФ такие нормативно - правовые акты либо отсутствуют вовсе, либо участие в них населения и общества формализовано настолько, что идея общественного контроля выхолащивается сама собой.

Согласно федеральному закону «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» к числу форм общественного контроля, можно отнести: общественный мониторинг, общественную проверку, общественную экспертизу, общественные обсуждения, общественные слушания. Закон строго не ограничивает выбор форм общественного контроля, однако, учитывая круг субъектов осуществляющих контроль, сложно представить иные формы.

Участие общества в законодательном процессе на факультативных стадиях, таких как общественное обсуждение и общественная экспертиза законопроектов отвечает современным реалиям законодательного процесса и влияет на повышение его эффективности и качества, но только в том случае, когда и на федеральном, и на региональном уровнях законодательно определены субъекты, участвующие в них, и зафиксированы рамки процедур этого участия.

На уровне Республики Саха (Якутия) принят закон от 30.04.2014 № 1305-3 № 167-V «Об общественном контроле в Республике Саха (Якутия),

которым установлено, что общественный контроль в Республике Саха (Якутия) осуществляется в формах, установленных Федеральным законом «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», другими федеральными законами.

Согласно статье 17 Закона об общественном контроле в Республике Саха (Якутия), проведение общественного обсуждения является обязательным в отношении:

1) проекта Конституции (Основного закона) Республики Саха (Якутия), проектов конституционных законов Республики Саха (Якутия), в том числе о внесении в них изменений;

2) проектов законов Республики Саха (Якутия), которые затрагивают:

- осуществление прав и свобод человека и гражданина;
- осуществление государственной политики в сфере труда и социального обеспечения, поддержки лиц, относящихся к социально уязвимым группам населения;
- обеспечение продовольственной и экологической безопасности;
- охрану окружающей среды и обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия и здоровья населения;
- межнациональные и межконфессиональные отношения, гарантии равноправия граждан;
- основы избирательной системы, организации выборов и референдумов;
- основы макроэкономической и кредитно-финансовой политики;
- образование и просвещение, науку и культуру, массовый туризм и спорт;
- деятельность общественных объединений и иных некоммерческих организаций;
- закупки товаров (работ, услуг) для государственных и муниципальных нужд на сумму свыше 100 миллионов рублей.

Из положений статьи 18 Закона об общественном контроле в Республике Саха (Якутия) следует, что проведение общественной экспертизы является

обязательным в отношении актов, проектов актов, решений, проектов решений, документов и других материалов в случаях, установленных федеральными законами. Общественная экспертиза может проводиться по инициативе органов государственной власти Республики Саха (Якутия), органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия.

В тоже время, пунктом 15 статьи 18 Закона об общественном контроле в Республике Саха (Якутия) установлено, что экспертное заключение носит рекомендательный характер, но подлежит обязательному рассмотрению органом государственной власти Республики Саха (Якутия), назначившим ее проведение либо получившим указанное заключение, не более чем в тридцатидневный срок со дня его получения.

Завершающей стадией общественной экспертизы в республике, является направление итогового документа (заключения), подготовленного по результатам общественной экспертизы, на рассмотрение в органы государственной власти, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные организации, иные органы и организации, осуществляющие в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, и обнародуется в соответствии с настоящим Законом, в том числе размещается в сети «Интернет».

С учетом вышеизложенного нужно признать, что отношения по общественному обсуждению законопроектов и их общественной экспертизе оформились в отдельную факультативную стадию законодательного процесса в субъектах Российской Федерации. Нормативно определены участники, формы, результаты данной деятельности. Однако закрепление в настоящее время носит фрагментарный характер, поэтому данный правовой институт ждет еще длительная трансформация.

В тоже время созданная правовая база, регулирующая на уровне федерации и регионов общественное обсуждение и общественную экспертизу

не может в полной мере реализовать институт общественного мнения, так как для полной ее реализации необходимо налаживание системы обратных связей между государством и прочими субъектами экономических отношений.

Представляется, что связь «государство - бизнес – общество» в такой системе может проявляться на двух основных уровнях.

Первый заключается в активизации участия бизнеса в процессах правотворчества. Как указано выше, в настоящее время государством на федеральном и региональном уровне созданы все необходимые условия, чтобы привлечь хозяйствующих субъектов к обсуждению законопроектов, соответствующих «дорожных карт», концепций и т.д. Проводятся так называемые «нулевые чтения законов» на общественных площадках, активно действуют экспертные советы при органах власти, различного рода комитеты, с 2005 года осуществляет свою деятельность Общественная палата РФ (на уровне Республики Саха (Якутия) с 2016 года), включающая в себя представителей общественных объединений, в число задач которой входит, в том числе общественная экспертиза проектов законов<sup>36</sup>. Активную позицию в этом плане представляет интересы деловых кругов Российский союз промышленников и предпринимателей. С 2013 года введен новый специальный институт уполномоченного по правам предпринимателей с правом отстаивать интересы бизнеса в суде, приостанавливать ведомственные и нормативные акты до решения суда и в качестве обеспечительных мер обращаться в суд с оперативным приостановлением действий чиновников<sup>37</sup>.

Второй уровень, можно его назвать «активный», выражается в необходимости выработки самим обществом необходимой социальной позиции, иными словами, реализации концепции социальной ответственности бизнеса.

М.Н. Марченко, поднимая вопросы юридической и социально-политической ответственности бизнеса, справедливо обращает

---

<sup>36</sup> Федеральный закон от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ (в ред. от 28 декабря 2016 г.) «Об Общественной палате Российской Федерации» // Собрание законодательства российской федерации. 2005. № 15. Ст. 1277.

<sup>37</sup> Из выступления Президента РФ Путина В.В. на 16-м Петербургском международном экономическом форуме.

внимание на наметившуюся тенденцию к усилению и расширению сферы юридической ответственности различных бизнес-структур<sup>38</sup>. Таким образом, общество должно проявлять добровольную социальную инициативу; добиваясь сиюминутной максимизации прибыли, помнить об экономических целях и задачах, стоящих перед обществом в целом.

Таким образом, субъектам РФ на региональном уровне необходимо активизировать работу с общественными организациями и бизнесом, чтобы факультативные стадии законодательного процесса, такие как общественное обсуждение и общественная экспертиза работали, и принимаемые законы субъектов были ориентированы во благо граждан и не создавали препятствий для общественных отношений.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Законодательный процесс в субъектах РФ является разновидностью правотворческого процесса и представляет собой систему процедур, последовательно осуществляемых органами государственной власти и связанных с рассмотрением законопроектов, их опубликованием и вступлением в силу.

Законодательный процесс является формально юридическим выражением законотворческой функции государства, он отвечает за технологию создания закона. В результате последовательной реализации составляющих его процедур в правовой сфере начинает действовать новый закон - нормативный акт, создающий, изменяющий или отменяющий нормы права, а значит, влияющий на массовое правосознание общества.

Законодательный процесс в субъектах РФ представляет собой важную составляющую деятельности законодательной деятельности в России, является

---

<sup>38</sup> Марченко М.Н. Указ. соч. С. 224.

выражением главенствующих для демократического государства принципов верховенства закона, разделения властей, их самостоятельности и независимости друг от друга, федерализации и децентрализации власти.

Законодательный процесс, по своей сути, подвержен влиянию процессов, происходящих в обществе. В постсоветский период это ярко выразилось как на федеральном, так и региональном законодательном процессе.

Конституция РФ закрепила общие принципы и отдельные формы нормотворчества субъектов Федерации, а также круг вопросов, которые регулируются нормативными правовыми актами субъектов Федерации (ч. 2 ст. 4, ст. 5, 10, 11, 66, 72, 76 Конституции РФ).

Период становления законодательной власти в субъектах Российской Федерации можно связать с принятием ряда нормативных актов, имеющих значительное влияние на вопросы организации государственной власти субъектов Российской Федерации, к которым относятся: Указы Президента РФ: «О реформе представительных органов государственной власти и органов местного самоуправления» от 9 октября 1993 года № 1617, «Об основных началах организации государственной власти в субъектах Российской Федерации» от 22 октября 1993 года (которым было утверждено Положение «Об основных началах организации и деятельности органов государственной власти краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов Российской Федерации на период поэтапной конституционной реформы»), «О действии законодательства Российской Федерации об органах государственной власти краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов Российской Федерации» от 22 декабря 1993 года.

Практика реализации указов показала, что субъекты Федерации реально воспользовались правом самостоятельно, в установленных федеральными нормами рамках организовывать систему органов государственной власти, а именно свободой выбора названия органа, определения структуры, срока полномочий и количественного состава.

В сравнении с первыми попытками регламентации основ правового статуса регионального парламента, в настоящее время правовое регулирование формирования, организации и деятельности законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации регламентируется в первую очередь не региональными, а федеральными законодательными нормами, в том числе: федеральными законами, конституциями (уставами) и законами субъектов Российской Федерации.

Существенное значение для этого сыграл Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», который установил единый статус законодательных органов власти субъектов Федерации, т.е. в отличие от предыдущего законодательства «уравнял» представительные органы государственной власти республик и других субъектов Федерации. Таким образом, именно с вступления в законную силу Федерального закона № 184-ФЗ в стране начался процесс постепенного приведения законодательства субъектов Федерации (в т.ч. и в сфере полномочий органов власти) в соответствие с федеральным законодательством.

Таким образом, в ходе проведенного исследования было установлено, что в постсоветский период на начальной стадии вплоть до 2000 года в субъектах РФ была сформирована обширная законодательная база, касающаяся законодательной деятельности, в том числе законодательного процесса на региональном уровне, основанная на региональных особенностях и общественном настроении граждан региона, что имело как позитивные последствия, так и негативные, так как в отдельных республиках действия властей (элит) переросли в явный сепаратизм (прим. Республика Чечня, Республика Татарстан). С 2000 года федеральным законодательным органом начат процесс по унификации федерального и регионального законодательного процесса.

Постановка вопроса о правовом регулировании законодательного процесса в субъектах Российской Федерации в постсоветский период обязала исследовать нормативные акты на двух уровнях государственной власти. В ходе анализа нормативных органов установлено, что круг источников, принятых на уровне субъектов РФ, обширней и богаче, чем на федеральном уровне. Несмотря на проведенную федеральным законодателем работу по унификации законодательного процесса на региональном уровне в соответствие с федеральным, что можно признать благотворно сказалось на преодолении основных проблем несоответствия источников двух уровней, все равно остаются спорные моменты. Также можно утверждать, что региональные нормативные акты, касающиеся законодательного процесса у большинства субъектов РФ более емкие, чем федеральные, что выражается в попытке регулирования вопросов, не решенных на федеральном уровне, региональными законодателями, как, например, принятие законов о нормативных актах, о применении юридической техники, о народной законодательной инициативе и другое.

Установлено, что существенное влияние на региональный законодательный процесс оказали Конституционный Суд РФ и Конституционные Суды Республик, придав соответствующее толкование многим положениям Конституции РФ и принятым конституциям в республиках федерации, что поспособствовало установлению единства и упорядоченности законодательной процедуры.

Необходимо отметить, что на уровне субъектов Российской Федерации законодательные процедуры обладают многими схожими чертами благодаря Федеральному закону от 6 октября 1999 года «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

В то же время, само наличие унифицированного рамочного федерального закона не позволяет учесть всех особенностей и специфики законотворческого

процесса в субъектах РФ, которые отличаются по географическому, социально-экономическому, национальному, историческому и другим критериям.

В ходе анализа нормативно правовых актов субъектов РФ установлено, что особенности регионального законодательного процесса заключаются в разнообразии региональных парламентов (число двухпалатных парламентов постепенно сокращается), разном количестве чтений законопроектов в субъектах РФ, необходимом (квалифицированном) большинстве голосов депутатов при принятии конституционных (уставных) региональных законов и согласительных процедурах между участниками законодательного процесса при возможных разногласиях.

*Региональным законодателям следует рекомендовать совершенствовать законодательную процедуру посредством унификации стадий законодательного процесса, включения в него представителей других органов государственной власти и негосударственных формирований.*

Центральным вопросом исследования явилось рассмотрение стадий законодательного процесса в субъектах РФ в постсоветский период, составляющих само его содержание. По итогу удалось определить обязательные и факультативные стадии, условно обозначить этапы их составляющие, а также моменты начала и окончания стадий.

В принципе процедура подготовки и принятия нормативных правовых актов на уровне субъектов Федерации соответствует аналогичной процедуре на федеральном уровне. Принятию какого-либо нормативно-правового акта предшествует включение проекта акта в план законопроектных работ органа государственной власти субъекта Федерации. При этом определяются приоритетные, первоочередные законопроекты, скорое принятие которых имеет важное значение для социального, экономического и культурного развития субъекта Федерации. Однако составление подобного рода планов не исключает возможности внепланового рассмотрения законопроектов. При составлении плана законопроектных работ, как правило, учитывается мнение всех заинтересованных органов, научных и иных учреждений, граждан и их

объединений

Таким образом, к числу основных стадий рассматриваемой деятельности относятся: реализация законодательной инициативы, подготовка и рассмотрение законопроекта парламентом, одобрение закона второй палатой при ее наличии, подписание и опубликование закона главой региона. Факультативные стадии возникают в случае разногласий и преодоления вето второй палаты, Президента РФ или главы субъекта РФ.

Институт права законодательной инициативы на уровне субъектов РФ выглядит более разработанным, чем на уровне федерального законодательного процесса. Право законодательной инициативы субъектов Российской Федерации можно рассматривать как определенное право управомоченных субъектов по внесению законопроектов в законодательный орган, а также как обязанность определенных субъектов на реализацию этого права в рамках своих полномочий и компетенции.

В тоже время, субъекты Российской Федерации не в полной мере реализуют свое право на участие в федеральном правотворчестве. Ни в Конституции РФ, ни в регламентах палат Федерального Собрания РФ, не говоря уже о нормативных правовых актах субъектов РФ, нет четкой регламентации порядка участия субъектов РФ в осуществлении права законодательной инициативы на федеральном уровне. Как следствие - остаточно еще сохраняется тенденция децентрализации правового регулирования, когда субъект Федерации стремится в первую очередь издавать свои собственные законы и иные нормативные правовые акты.

*Одной из форм участия субъектов в федеральном правотворчестве могли бы стать выступления представителей субъектов Федерации при обсуждении законопроекта на заседании Государственной Думы, а также совместная законодательная инициатива, реализуемая сразу несколькими субъектами Федерации. Совместная законодательная деятельность направлена на решение какой-то общей задачи и тем самым обеспечивает определенную гармонизацию российского законодательства. В ходе ее осуществления*

координируются разные интересы, что позволяет более полно отражать в принимаемом законе назревшие потребности общественного развития.

Наряду с законодательной инициативой субъекты РФ принимают участие в федеральном законотворчестве путем внесения предложений о поправках и пересмотре Конституции РФ. Хотя круг таких субъектов конституционной инициативы ограничен, тем не менее, согласно ст. 134 Конституции РФ, наряду с Президентом РФ, Советом Федерации, Государственной Думой, Правительством РФ, группы численностью не менее одной пятой части Совета Федерации или депутатов Государственной Думы, предложения о поправках и пересмотре положений Конституции РФ могут вносить законодательные (представительные) органы субъектов Российской Федерации. Кроме того, указанные органы субъектов РФ обладают не только правом конституционной инициативы, но их согласие обязательно для внесения изменений в Конституцию Российской Федерации (главы III - V Федерального закона от 4 марта 1998 г. № 33-ФЗ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации»).

*При этом, данное право законодательных (представительных) органов субъектов РФ не предусматривается в указанном Федеральном законе, что указывает на необходимость устранения данного пробела.*

Усиление общественно - политической активности населения на местах, возникновение институтов гражданского общества, появление процедур общественного обсуждения и общественной экспертизы законопроектов представляют собой серьезный фактор воздействия на организацию и осуществление регионального законодательного процесса.

*На мой взгляд, законопроекты, вносимые в порядке законодательной инициативы, до их регистрации законодательным органом субъекта РФ необходимо подвергать внешней комплексной экспертизе. Такую процедуру необходимо закрепить в качестве обязанности субъекта права законодательной инициативы.*

Можно констатировать, что стадия подготовки законопроекта к рассмотрению законодательным органом достаточно качественно прописана и закреплена в регламентирующих документах региональных парламентов. Уязвимыми местами, являются, по моему мнению, обстоятельства, связанные с проблемами авторизации представляемых документов, назначения экспертиз с привлечением экспертов не из состава законодательного корпуса и его аппарата, формирования методологии и методик проведения экспертиз, более четкого урегулирования участия в них региональных структур федеральных органов государственной власти.

Можно утверждать, что стадия обсуждения законопроекта и принятия закона является самой унифицированной в законодательстве, и это не случайно потому, что она представляет собой основу законодательного процесса.

В то же время, при всем закреплении процедурных элементов можно наблюдать и их отдельные разночтения как по вертикали - с федеральным законодательством, так и по горизонтали - на уровне самих субъектов РФ, что в основном касается этапа обсуждения законопроекта, который реализуется либо в двух, либо в трех чтениях. Указанные различия в порядке не представляют собой законодательную проблему, если или то, или другое закреплено в регламентирующих актах. Проблема может возникнуть в том случае, если возникает необходимость сократить, либо вовсе устранить временной промежуток между чтениями.

*На мой взгляд, для ускорения процедуры в законодательном процессе категорий форма и содержание, требуют закрепления в регламентах законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации условия, при которых временной промежуток между чтениями может быть сокращен.*

*Таким же, субъектам РФ на региональном уровне необходимо активизировать работу с общественными организациями и бизнесом, чтобы факультативные стадии законодательного процесса, такие как общественное обсуждение и общественная экспертиза работали, и принимаемые законы*

*субъектов были ориентированы во благо граждан и не создавали препятствий для общественных отношений.*

На основании вышеизложенного, можно резюмировать, что, несмотря на столь короткий временной период, субъектам Российской Федерации удалось сформировать обширный круг нормативных актов, регулирующий законодательный процесс на уровне регионов, путем проб и ошибок, несмотря на проведенную федеральным законодателем работу по унификации законодательного процесса, удалось предусмотреть в законодательных актах региональные особенности законодательной деятельности.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

### I Правовые акты

1 Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о

поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ, от 14.03.2020 № 1-ФКЗ) [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

2 Федеральный закон Российской Федерации от 04.07.2003 № 95-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

3 Федеральный закон Российской Федерации от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (в ред. Федеральных законов от 29.07.2000 № 106-ФЗ, от 08.02.2001 № 3-ФЗ, от 07.05.2002 № 47-ФЗ, от 24.07.2002 № 107-ФЗ, от 11.12.2002 № 169-ФЗ, от 04.07.2003 № 95-ФЗ, от 19.06.2004 № 53-ФЗ, от 11.12.2004 № 159-ФЗ, от 29.12.2004 № 191-ФЗ, от 29.12.2004 № 199-ФЗ, от 21.07.2005 № 93-ФЗ, от 31.12.2005 № 199-ФЗ, от 31.12.2005 № 202-ФЗ, от 31.12.2005 № 203-ФЗ, от 03.06.2006 № 73-ФЗ, от 12.07.2006 № 106-ФЗ, от 18.07.2006 № 111-ФЗ, от 25.07.2006 № 128-ФЗ, от 27.07.2006 № 153-ФЗ, от 25.10.2006 № 172-ФЗ, от 04.12.2006 № 201-ФЗ, от 29.12.2006 № 258-ФЗ (ред. 18.10.2007), от 02.03.2007 № 24-ФЗ, от 23.03.2007 № 37-ФЗ, от 26.04.2007 № 63-ФЗ, от 10.05.2007 № 69-ФЗ, от 18.06.2007 № 101-ФЗ, от 19.07.2007 № 133-ФЗ, от 21.07.2007 № 191-ФЗ, от 21.07.2007 № 194-ФЗ, от 18.10.2007 № 230-ФЗ, от 08.11.2007 № 257-ФЗ, от 29.03.2008 № 30-ФЗ, от 14.07.2008 № 118-ФЗ, от 22.07.2008 № 141-ФЗ, от 22.07.2008 № 157-ФЗ, от 23.07.2008 № 160-ФЗ, от 25.11.2008 № 221-ФЗ, от 03.12.2008 № 249-ФЗ, от 25.12.2008 № 274-ФЗ, от 25.12.2008 № 281-ФЗ, от 09.02.2009 № 4-ФЗ, от 05.04.2009 № 41-ФЗ, от 18.07.2009 № 175-ФЗ, от 23.11.2009 № 261-ФЗ, от 17.12.2009 № 319-ФЗ, от 17.12.2009 № 326-ФЗ, от 29.03.2010 № 29-ФЗ, от 05.04.2010 № 40-ФЗ,

от 05.04.2010 № 42-ФЗ, от 08.05.2010 № 83-ФЗ, от 04.06.2010 № 118-ФЗ,  
от 27.07.2010 № 191-ФЗ, от 28.09.2010 № 243-ФЗ, от 04.10.2010 № 261-ФЗ,  
от 08.11.2010 № 293-ФЗ, от 15.11.2010 № 296-ФЗ, от 15.11.2010 № 297-ФЗ,  
от 29.11.2010 № 313-ФЗ, от 23.12.2010 № 369-ФЗ, от 23.12.2010 № 376-ФЗ,  
от 28.12.2010 № 406-ФЗ, от 21.04.2011 № 69-ФЗ, от 27.06.2011 № 157-ФЗ,  
от 01.07.2011 № 170-ФЗ, от 11.07.2011 № 192-ФЗ, от 18.07.2011 № 224-ФЗ,  
от 18.07.2011 № 242-ФЗ, от 19.07.2011 № 246-ФЗ, от 25.07.2011 № 263-ФЗ,  
от 21.11.2011 № 326-ФЗ, от 21.11.2011 № 329-ФЗ, от 21.11.2011 № 331-ФЗ,  
от 30.11.2011 № 361-ФЗ, от 30.11.2011 № 364-ФЗ, от 07.12.2011 № 417-ФЗ,  
от 28.02.2012 № 10-ФЗ, от 29.02.2012 № 15-ФЗ, от 23.04.2012 № 34-ФЗ,  
от 02.05.2012 № 40-ФЗ, от 28.07.2012 № 137-ФЗ, от 01.12.2012 № 210-ФЗ,  
от 03.12.2012 № 231-ФЗ, от 03.12.2012 № 234-ФЗ, от 03.12.2012 № 244-ФЗ,  
от 25.12.2012 № 271-ФЗ, от 02.04.2013 № 30-ФЗ, от 05.04.2013 № 55-ФЗ,  
от 07.05.2013 № 102-ФЗ, от 07.05.2013 № 104-ФЗ, от 07.06.2013 № 117-ФЗ,  
от 07.06.2013 № 118-ФЗ, от 07.06.2013 № 120-ФЗ, от 02.07.2013 № 176-ФЗ,  
от 02.07.2013 № 178-ФЗ, от 02.07.2013 № 185-ФЗ, от 30.09.2013 № 264-ФЗ,  
от 22.10.2013 № 284-ФЗ, от 02.11.2013 № 303-ФЗ, от 25.11.2013 № 317-ФЗ,  
от 21.12.2013 № 359-ФЗ, от 21.12.2013 № 371-ФЗ, от 28.12.2013 № 416-ФЗ,  
от 28.12.2013 № 445-ФЗ, от 21.02.2014 № 19-ФЗ, от 12.03.2014 № 28-ФЗ,  
от 12.03.2014 № 29-ФЗ, от 02.04.2014 № 70-ФЗ, от 27.05.2014 № 136-ФЗ,  
от 23.06.2014 № 165-ФЗ, от 28.06.2014 № 191-ФЗ, от 21.07.2014 № 255-ФЗ,  
от 21.07.2014 № 256-ФЗ, от 14.10.2014 № 307-ФЗ, от 22.10.2014 № 315-ФЗ,  
от 04.11.2014 № 328-ФЗ, от 29.12.2014 № 458-ФЗ, от 31.12.2014 № 519-ФЗ,  
от 03.02.2015 № 6-ФЗ, от 08.03.2015 № 23-ФЗ, от 30.03.2015 № 63-ФЗ,  
от 30.03.2015 № 64-ФЗ, от 06.04.2015 № 76-ФЗ, от 06.04.2015 № 77-ФЗ,  
от 29.06.2015 № 156-ФЗ, от 29.06.2015 № 174-ФЗ, от 13.07.2015 № 233-ФЗ,  
от 13.07.2015 № 254-ФЗ, от 05.10.2015 № 274-ФЗ, от 05.10.2015 № 285-ФЗ,  
от 03.11.2015 № 303-ФЗ, от 28.11.2015 № 354-ФЗ, от 30.12.2015 № 446-ФЗ,  
от 30.12.2015 № 447-ФЗ, от 09.03.2016 № 66-ФЗ, от 02.06.2016 № 159-ФЗ,  
от 23.06.2016 № 197-ФЗ, от 03.07.2016 № 289-ФЗ, от 03.07.2016 № 298-ФЗ,

от 28.12.2016 № 465-ФЗ, от 28.12.2016 № 505-ФЗ, от 28.03.2017 № 42-ФЗ, от 01.05.2017 № 98-ФЗ, от 01.06.2017 № 104-ФЗ, от 07.06.2017 № 107-ФЗ, от 29.07.2017 № 216-ФЗ, от 29.07.2017 № 227-ФЗ, от 29.07.2017 № 279-ФЗ, от 29.07.2017 № 280-ФЗ, от 30.10.2017 № 299-ФЗ, от 05.12.2017 № 392-ФЗ, от 29.12.2017 № 442-ФЗ, от 29.12.2017 № 443-ФЗ, от 31.12.2017 № 503-ФЗ, от 05.02.2018 № 12-ФЗ, от 05.02.2018 № 15-ФЗ, от 18.04.2018 № 76-ФЗ, от 04.06.2018 № 147-ФЗ, от 29.07.2018 № 245-ФЗ, от 29.07.2018 № 267-ФЗ, от 03.08.2018 № 320-ФЗ, от 03.08.2018 № 340-ФЗ, от 27.12.2018 № 498-ФЗ, от 27.12.2018 № 528-ФЗ, от 06.02.2019 № 3-ФЗ, от 18.03.2019 № 36-ФЗ, от 01.05.2019 № 94-ФЗ, от 02.08.2019 № 313-ФЗ, от 16.10.2019 № 336-ФЗ, от 27.12.2019 № 447-ФЗ, от 27.02.2020 № 27-ФЗ, от 24.04.2020 № 147-ФЗ, от 24.04.2020 № 148-ФЗ, от 23.05.2020 № 154-ФЗ, от 13.07.2020 № 194-ФЗ, от 09.11.2020 № 370-ФЗ, от 22.12.2020 № 454-ФЗ, от 29.12.2020 № 464-ФЗ, от 30.12.2020 № 510-ФЗ, от 30.12.2020 № 524-ФЗ, от 24.02.2021 № 20-ФЗ, от 09.03.2021 № 42-ФЗ, от 30.04.2021 № 117-ФЗ, с изм., внесенными Постановлениями Конституционного Суда РФ от 07.06.2000 № 10-П, от 12.04.2002 № 9-П, Федеральным законом от 01.04.2020 № 98-ФЗ) [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

4 Федеральный закон Российской Федерации от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (ред. 21.10.2013) [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

5 Федеральный закон Российской Федерации от 22.10.2014 № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (в ред. Федеральных законов от 24.11.2014 № 355-ФЗ, от 13.07.2015 № 231-ФЗ, от 14.07.2015 № 272-ФЗ, от 05.10.2015 № 287-ФЗ, от 15.02.2016 № 29-ФЗ, от 09.03.2016 № 65-ФЗ, от 09.03.2016 № 66-ФЗ, от 05.04.2016 № 92-ФЗ, от 28.12.2016 № 474-ФЗ, от 28.12.2016 № 505-ФЗ, от 18.06.2017 № 127-ФЗ, от 05.02.2018 № 1-ФЗ, от 19.02.2018 № 30-ФЗ, от 04.06.2018 № 150-ФЗ, от 11.12.2018 № 464-ФЗ, от 27.12.2018 № 528-ФЗ,

от 29.05.2019 № 104-ФЗ, от 27.02.2020 № 27-ФЗ, от 23.05.2020 № 153-ФЗ, от 23.05.2020 № 154-ФЗ, от 31.07.2020 № 267-ФЗ, от 09.03.2021 № 43-ФЗ, от 05.04.2021 № 89-ФЗ, от 20.04.2021 № 91-ФЗ, от 20.04.2021 № 96-ФЗ, от 30.04.2021 № 115-ФЗ, с изм., внесенными Постановлением Конституционного Суда РФ от 13.04.2017 № 11-П) [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

6 Федеральный закон Российской Федерации от 24.06.1999 № 119-ФЗ «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации» (в ред. от 20.05.2002) [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

7 Федеральный закон Российской Федерации от 29.12.2014 № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации» [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

8 Указ Президента Российской Федерации от 02.04.2014 № 198 «О порядке опубликования законов и иных правовых актов субъектов Российской Федерации на «Официальном интернет-портале правовой информации» [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

9 Указ Президента Российской Федерации от 08.08.2001 № 1003 «О признании утратившими силу Указов Президента Российской Федерации в связи с изданием Указа Президента Российской Федерации от 21 июня 2001 года № 741 «О Комиссии при Президенте Российской Федерации по подготовке предложений о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления» [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

10 Постановление Правительства Российской Федерации от 01.09.2012 № 877 «Об утверждении состава нормативных правовых актов и иных документов, включая программные, разрабатываемых федеральными органами исполнительной власти, которые не могут быть приняты без предварительного обсуждения на заседаниях общественных советов при этих федеральных органах исполнительной власти» (в ред. от 15.06.2013) [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

11 Постановление Правительства Российской Федерации от 02.08.2001 № 576 «Об утверждении Основных требований к концепции и разработке проектов федеральных законов» (в ред. Постановлений Правительства РФ от 20.08.2004 № 424, от 02.02.2006 № 62, от 17.03.2009 № 242, от 30.04.2009 № 389, от 20.02.2010 № 72, от 07.07.2011 № 539, от 18.09.2013 № 819, от 27.11.2013 № 1075, от 13.03.2015 № 222) [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

12 Постановление Правительства Российской Федерации от 13.08.1997 № 1009 «Об утверждении правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» (в ред. Постановлений Правительства РФ от 11.12.1997 № 1538, от 06.11.1998 № 1304, от 11.02.1999 № 154, от 30.09.2002 № 715, от 07.07.2006 № 418, от 29.12.2008 № 1048, от 17.03.2009 № 242, от 20.02.2010 № 72, от 15.05.2010 № 336, от 21.02.2011 № 94, от 07.07.2011 № 546, от 29.07.2011 № 633, от 22.12.2011 № 1104, от 25.04.2012 № 394, от 25.06.2012 № 629, от 06.09.2012 № 890, от 29.11.2012 № 1235, от 17.12.2012 № 1318, от 18.12.2012 № 1334, от 27.03.2013 № 274, от 18.09.2013 № 819, от 22.11.2013 № 1056, от 17.02.2014 № 120, от 11.12.2014 № 1348, от 30.01.2015 № 83 (ред. 27.08.2015), от 21.03.2016 № 222, от 05.05.2016 № 392, от 22.08.2016 № 830, от 15.10.2016 № 1050, от 31.07.2017 № 909, от 13.06.2018 № 676, от 25.09.2018 № 1138, от 31.10.2018 № 1288, от 25.01.2019 № 38, от 02.02.2019 № 77, от 14.09.2019 № 1200, от 12.10.2019 № 1319, от 28.03.2020 № 359, от 07.05.2020 № 640, от 10.10.2020 № 1646, от

03.12.2020 № 2006, от 31.12.2020 № 2453, от 18.03.2021 № 412) [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

13 Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 22.01.1998 № 2134-П «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (в ред. Постановлений ГД ФС РФ от 15.04.1998 № 2377-П ГД, от 15.12.2020 № 9426-7 ГД) [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

14 Конституция (Основной Закон) Республики Саха (Якутия) (принята на внеочередной одиннадцатой сессии Верховного Совета Республики Саха (Якутия) двенадцатого созыва 04.04.1992) (в ред. от 08.06.2012) // Якутские ведомости. – 1992. - № 7.

15 Конституция Республики Татарстан от 06.11.1992 (в ред. от 22.06.2012) // Республика Татарстан. – 2002. - № 85-86.

16 Конституция Чеченской Республики (принята 23.03.2003) (в ред. от 30.09.2014) [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

17 Конституционный закон Республики Саха (Якутия) от 10.07.2002 35-3 № 401-П «О государственном собрании (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия)» [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

18 Конституционный закон Республики Саха (Якутия) от 15.02.1995 № 51-1 «О правительстве Республики Саха (Якутия)» (в ред. от 09.10.2014 1348-3 № 249-V, с изм., внесенными решением Верховного суда Республики Саха (Якутия) от 24.02.2012 № 3-14/12) [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

19 Закон Республики Саха (Якутия) от 20.12.2016 1783-3 № 1123-V «Об Общественной палате Республики Саха (Якутия)» (в ред. от 26.04.2018 1985-3 № 1529-V, от 07.04.2021 2338-3 № 587-VI) [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

20 Закон Республики Саха (Якутия) от 22.12.1992 № 3 № 1273-ХП «О республиканском референдуме» (в ред. от 04.10.1995 3 № 79-I, от 15.06.2002 3 № 391-II, 10.06.2014 1336-3 № 227-V) [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

21 Закон Республики Саха (Якутия) от 25.12.2003 98-3 №199-III «О правовых актах органов государственной власти Республики Саха (Якутия)» (в ред. от 18.02.2009 648-3 № 185-IV, от 14.09.2020 2255-3 № 421-VI) [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

22 Закон Республики Саха (Якутия) от 30.03.2005 210-3 № 423-III «О местном референдуме в Республике Саха (Якутия)» (в ред. от 26.12.2007 533-3 № 1069-III, от 17.02.2021 2324-3 № 559-VI) [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

23 Закон Республики Саха (Якутия) от 30.04.2014 № 1305-3 № 167-V «Об общественном контроле в Республике Саха (Якутия)» (в ред. от 17.06.2015 1471-3 № 499-V, от 27.11.2015 1514-3 № 589-V) [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

24 Федеративный договор «О разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти суверенных республик в составе Российской Федерации» // Ведомости Съезда Народных Депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации. – 1992. - № 17.

## II Специальная литература

25 Авакьян, С. А. Конституционное право России / С. А. Авакьян. - М., 2013. - Т 2. - 314 с.

26 Авакьян, С. А. Конституционный лексикон: государственно-правовой терминологический словарь / С. А. Авакьян. - М. : Юстицинформ, 2015. - 382 с.

27 Анциферов, Н. В. Юридические обязанности субъектов законодательного процесса на федеральном уровне: подходы Конституционного Суда РФ / Н. В. Анциферов // Современное право. - 2017. -

№ 10. – С. 43.

28 Баранов, В. М. Идея законопроекта / В. М. Баранов // Юридическая техника. - 2007. - № 1. – С. 25

29 Безбородов, А. Б. История России в новейшее время. 1985-2009 / А. Б. Безбородов, Н. В. Елисеева. - М., 2010. – 494 с.

30 Безруков, А. В. Парламентское право и парламентские процедуры в России: учебное пособие / А. В. Безруков. - 2-е изд. - М., 2015. - 163 с.

31 Буянов, Е. В. Органы государственной власти дальневосточных субъектов Российской Федерации: история и итоги реформирования: Конец 80-х - 90-е гг. XX в. : диссертация доктора исторических наук / Е. В. Буянов. - Владивосток., 2003. – 594 с.

32 Виноградов, А. С. Конституционно-правовые основы права законодательной инициативы субъектов Российской Федерации : автореферат диссертации кандидата юридических наук / А. С. Виноградов. - М., 2009. – 24 с.

33 Гелеранский, П. С. Региональные парламенты в условиях реформирования политико-административных отношений в России / П. С. Гелеранский // Вестник Российского университета дружбы народов. - 2006. - № 7. – 189 с.

34 Гриб, В. В. Законотворческая (правотворческая) инициатива как форма влияния институтов гражданского общества на органы государственной власти / В. В. Гриб // Конституционное и муниципальное право. - 2010. - № 12. – С. 11-12.

35 Игнатьева, С. В. Право законодательной инициативы и Банк России / С. В. Игнатьева // Законодательство и экономика. - 2008. - № 9. - С. 43.

36 Карулин, И. А. Специальное право законодательной инициативы судов Российской Федерации: вопросы определения правового содержания / И. А. Карулин // Журнал российского права. - 2018. - № 12. - 132 с.

37 Казьмин, И. Ф. Подготовка научной концепции законопроекта (методологические вопросы) / И. Ф. Казьмин // Государство и право. - 1985. -

№ 3. - С. 28-35.

38 Кокотов, А. Н. Законодательная инициатива в федеральном парламентском законодательном процессе / А. Н. Кокотов // Конституционное и муниципальное право. - 2013. - № 11. – С. 2-5.

39 Кудряшов, А. В. Взаимодействие субъектов права законодательной инициативы в законотворческом процессе / А. В. Кудряшов, Г. А. Мартьянов // Юридическая мысль. - 2007. - № 6. – С. 78-83.

40 Кучерявцев, Д. А. Роль судов в осуществлении права законодательной инициативы в Российской Федерации / Д. А. Кучерявцев // Конституционное и муниципальное право. - 2015. - № 5. – С. 55-61.

41 Лебедев, В. А. Законодательная инициатива - стадия законодательного процесса в Российской Федерации : монография / В. А. Лебедев, Н. В. Ройзман. - Челябинск, 2010. – 162 с.

42 Лебедев, В. А. Совершенствование механизма осуществления права законодательной инициативы законодательным (представительным) органом государственной власти субъектов Российской Федерации / В. А. Лебедев // Проблемы права. Международный правовой журнал. - 2013. - № 2. - С. 9-18.

43 Марданшин, Р. М. Становление и развитие института президентства в республике Татарстан: 1991-2008 гг. : дисс. ... кандидата исторических наук / Р. М. Марданшин. - М., 2008. – 261 с.

44 Минх, Г. В. Законодательная инициатива Президента Российской Федерации как конституционно-правовой институт / Г. В. Минх // Журнал российского права. - 2016. - № 1. – С. 89-99.

45 Нарутто, С. В. Конституционное право России: учебник / С. В. Нарутто, Н. Е. Таева, Е. С. Шугрина. - М. : РИОР Инфра-М, 2013. - 430 с.

46 Согрин, В. В. Политическая история современной России. 1985-2001: от Горбачева до Путина / В. В. Согрин. - М., 2001. - 260 с.

47 Цоппоева, А. Т. К вопросу о законодательной инициативе Правительства Российской Федерации / А. Т. Цоппоева // Юрист-Правовед. -

2007. - № 6. – С. 8.

48 Шараев, П. С. Законодательные органы государственной власти в субъектах РФ в 90-е годы XX века (на материалах Кемеровской, Новосибирской и Томской областей) / П. С. Шараев. - Томск, 2007. – 205 с.

49 Шахрай, С. М. Конституционное право Российской Федерации: учебник / С. М. Шахрай - 4-е изд. - М., 2017. – 412 с.

50 Шеховцов, В. А. Роль главы государства в законодательном процессе: опыт Российской Федерации и стран Азиатско-Тихоокеанского региона / В. А. Шеховцов, Е. Д. Евсеенко // Конституционное и муниципальное право. - 2017. - № 12. – С. 22.

### III Историко-правовые акты

51 Конституция (Основной закон) Союза Советских Социалистических Республик (принята Верховным Советом СССР 07.10.1977) (в ред. 07.10.1977) [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

52 Конституция (Основной закон) Союза Советских Социалистических Республик (утв. Постановлением Чрезвычайного VIII Съезда Советов СССР от 05.12.1936) (в ред. 05.12.1936) [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

53 Закон Российской Федерации от 21.04.1992 № 2708-1 «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики» [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

54 Закон РСФСР от 20.04.1988 «О всенародном обсуждении важных вопросов государственной жизни» // Ведомости Верховного Совета РСФСР. – 1988. - № 17. - Ст. 370.

55 Закон РСФСР от 24.05.1991 «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР» [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

56 Закон СССР от 30.06.1987 «О всенародном обсуждении важных

вопросов государственной жизни» // Ведомости ВС СССР. – 1987. - № 26. - Ст. 387.

57 Указ Президента Российской Федерации от 18.08.1993 № 1249 «О первоочередных мерах по реализации Федеративного договора в Республике Саха (Якутия)» (в ред. от 06.03.1995) // Собрание актов Президента и Правительства РФ. - 1993. - № 34. - Ст. 3195.

58 Указ Президента Российской Федерации от 23.12.1992 № 1622 «О мерах по реализации Федеративного договора в Республике Коми» (в ред. от 27.06.2000) // Ведомости СНД и ВС РФ. - 1992. - № 52. - Ст. 3139.

59 Указ Президента Российской Федерации от 20.07.1994 № 1499 «Об образовании Комиссии при Президенте Российской Федерации по подготовке договоров о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации» (в ред. от 28.04.1997) // Собрание законодательства Российской Федерации. - 1994. - № 13. - Ст. 1475.

60 Распоряжение Президента Российской Федерации от 23.10.1992 № 603-рп «Об образовании Совета глав республик» (вместе с Положением о Совете глав республик, Регламентом Совета глав республик) // Ведомости СНД и ВС РФ. - 1992. - № 44. - Ст. 2522.

61 Постановление Правительства Российской Федерации от 22.02.2012 № 159 «Об утверждении правил проведения общественного обсуждения проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов» [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

62 Постановление Съезда народных депутатов Российской Федерации от 10.04.1992 № 2689-1 «О Федеративном договоре» // Ведомости СНД и ВС РФ. - 1992. - № 17. - Ст. 898.

63 Постановление Съезда народных депутатов РФ от 12.12.1992 № 4079-1 «О стабилизации конституционного строя Российской Федерации» // Ведомости СНД и ВС РФ. - 1992. - № 51. - Ст. 3016.

64 Постановление Съезда народных депутатов РФ от 12.03.1993 № 4626-1 «О мерах по осуществлению конституционной реформы в Российской Федерации (о Постановлении седьмого Съезда народных депутатов Российской Федерации «О стабилизации конституционного строя Российской Федерации»)» // Ведомости СНД и ВС РФ. - 1993. - № 12. - Ст. 439.

65 Закон Республики Саха (Якутия) от 14.04.2021 № 923-З № 749-VI «Об общественной палате Республики Саха (Якутия)» [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

66 Закон Республики Саха (Якутия) от 21.02.2002 № 62 «О порядке подписания и обнародования законов Республики Саха (Якутия)» [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

67 Закон Республики Саха (Якутия) от 26.03.1993 № 1415-XII «О нормативно-правовых актах Республики Саха (Якутия)» [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

68 Постановление Верховного Совета Якутской-Саха ССР от 27.12.1991 № 767-XII «О переименовании Якутской-Саха ССР» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://docs.cntd.ru/document/445041902>. - 03.04.2021.

69 Постановление Верховного Совета Якутской АССР от 27.09.1990 № 227-XII «О порядке введения в действие декларации о государственном суверенитете Якутской-Саха Советской Социалистической Республики» [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

70 Декларация Верховного Совета Якутской АССР от 27.09.1990 № 226-XII «О Государственном суверенитете Якутской-Саха Советской Социалистической Республики» [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

71 Декрет ВЦИК от 27.04.1922 «Об автономной Якутской Социалистической Советской Республики» [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://www.nikolaevce.net/virtual/7/iindex.html>. - 03.04.2021

72 Договор о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Татарстан (Москва, 26.06.2007) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : [https : //constitution.garant.ru/act/federative/191677](https://constitution.garant.ru/act/federative/191677). - 04.04.2021.

#### IV Правоприменительная практика

73 Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 01.02.1996 № 3-П [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

74 Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 06.04.1998 № 11-П [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

75 Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 10.12.1997 № 19-П [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

76 Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 14.07.1997 № 12-П [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

77 Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 17.11.1997 № 17-П [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

78 Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 18.07.2003 № 13-П [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

79 Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 22.04.1996 № 10-П [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

80 Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 23.03.1995 № 1-П [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

81 Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 23.04.2004 № 8-П [Электронный ресурс] : Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».