На правах рукописи

Борисова Марина Михайловна

КОНЦЕПЦИЯ ПРАВОВОГО СТАТУСА СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

12.00.02 — конституционное право; муниципальное право

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Казань, 2005

Диссертационная работа выполнена на кафедре государственного и административного права Мордовского государственного университета им. Н.П. Огарева.

Научный руководитель: доктор юридических наук доцент
Дудко Игорь Геннадьевич

Официальные оппоненты: доктор юридических наук доцент
Крусс Владимир Иванович

кандидат юридических наук доцент
Султанов Евгений Батырович

Ведущая организация: Самарский государственный университет

Защита диссертации состоится « __ » _____ 2005 г. в _____ часов на заседании диссертационного совета К 212.081.01 в Казанском государственном университете им. В.И. Ульянова-Ленина по адресу: 420008 г. Казань, ул. Кремлевская, д.18, ауд.326.

С диссертацией можно ознакомиться в Научной библиотеке им. Н.И. Лобачевского КГУ (г. Казань, ул. Кремлевская, д.35).

Автореферат разослан « __ » _____ 2005 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета
кандидат юридических наук Г.Р. Хабибуллина

подход традиционен в отечественной науке конституционного права и представлен в ряде диссертационных исследований.

Например, докторская диссертация А.Н. Ким-Кимэна «Республика Саха (Якутия) как субъект Российской Федерации: опыт конституционно-правового и сравнительно-институционального исследования» (Москва, 2001 г.), кандидатская диссертация У.-Х.Ш. Шахманаева «Конституционно-правовой статус Республики Дагестан как субъекта Российской Федерации» (Махачкала, 2001 г.), И.Б. Юндуновой «Конституционно-правовой статус Агинского Бурятского автономного округа (Москва, 1999 г.)» и др.

Исследованию статуса отдельных видов субъектов Российской Федерации посвящены кандидатские диссертации С.В. Нарутто «Конституционно-правовой статус края как субъекта Российской Федерации» (Москва, 1997 г.), С.С. Собянина «Правовое положение автономных округов как субъектов Российской Федерации» (Москва, 1998 г.), Э.С. Юсубова «Республика — субъект Российской Федерации (конституционно-правовое исследование)» (Томск, 1997 г.), О.Н. Громовой «Конституционный статус области в составе Российской Федерации» (Саратов, 1998 г.) и др.

Другой подход связан с изучением отдельных групп субъектов, объединенных общим признаком, например, рассмотрение особенностей статуса краев, областей и входящих в них автономных округов как феномена «сложносоставных» субъектов Российской Федерации, рассмотрение статуса республик и автономных округов как субъектов, образованных по национально-территориальному признаку и т.д. Данный подход представлен диссертационными исследованиями В.В. Иванова «Автономные округа в составе края, областей — феномен «сложносоставных» субъектов Российской Федерации» (Москва, 2002 г.), В.И. Ульяновой «Сложноустроенные субъекты Российской Федерации в системе федеративных отношений (Тюмень, 1999 г.)», А.И. Матвиенко «Конституционно-правовые основы статуса национально-территориальных субъектов Российской Федерации» (Ростов-на-Дону, 2001 г.) и др.

Следует отметить, что работ, которые ставят целью создание теории статуса субъекта Российской Федерации, крайне мало. К ним следует отнести монографии А.Н. Лебедева «Статус субъекта Российской Федерации (основы концепции, конституционная модель, практика)» (Москва, 1999 г.), М.Н. Бродского, А.А. Ливеровского «Правовой статус и экономическое развитие субъекта Российской Федерации» (Санкт-Петербург, 2000 г.), диссертационное исследование С.Ю. Биджиевой «Особенности конституционно-правового статуса субъектов Российской Федерации» (Москва, 2003 г.).

Представляется, что концептуальное решение проблемы статуса субъекта

Российской Федерации может быть найдено только в результате комплексных исследований, которые ставят целью создание не только теории статуса субъекта Российской Федерации, но и одновременно имеют прикладное значение, позволяя использовать теоретические положения в нормотворческой и правоприменительной деятельности федеральных и региональных органов государственной власти.

Предлагаемая работа представляет собой попытку такого исследования.

Теоретическую основу настоящего диссертационного исследования составили труды таких ученых-правоведов как Р.Г. Абдулатипов, С.А. Авакьян, Г.Б. Агабеков, А.С. Автономов, М.В. Баглай, И.Н. Барциц, Н.А. Боброва, Л.Ф. Болтенкова, Н.А. Богданова, С.В. Буянкина, С. Валентей, Н.В. Витрук, Н.В. Варламова, Т.А. Васильева, Г.А. Гаджиев, В.В. Гошуляк, М.В. Глигич-Золотарева, И.Г. Дудко, Б.Л. Железнов, А.А. Жученко, Д.Л. Златопольский, Т.Д. Зражевская, В.Н. Иванов, В.В. Иванов, В.Г. Кабышев, К.Д. Коркомасова, Л.М. Карапетян, А.В. Киселева, А.М. Ким, О.Е. Кутафин, К.Т. Курашвили, Б.С. Крылов, В.А. Кряжков, А.А. Кондрашев, Б.М. Лазарев, А.Н. Лебедев, В.А. Лебедев, А.А. Ливеровский, В.О. Лучин, В.Н. Лысенко, А.Ф. Малый, Н.А. Михалева, Ф. Мухаметшин, С.В. Нарутто, В.А. Невинский, Ж.И. Овсепян, А.С. Пиголкин, М. Пискотин, С.В. Поленина, В.В. Пустогаров, В.А. Ржевский, В.К. Самигуллин, Л.В. Смирнягин, М.С. Саликов, Н.С. Соколова, М.В. Столяров, Б.А. Страшун, Э.В. Тадевосян, Т.П. Титова, В.А. Тишков, Ю.А. Тихомиров, Б.Н. Топорнин, Н.А. Ушаков, И.А. Умнова, М.Х. Фарукшин, Т.Я. Хабриева, В.Е. Чиркин, Г.Л. Чудновский, Б.С. Эбзеев, Э.С. Юсубов и ряда других авторов.

В работе использовались также материалы российских и международных научных конференций и симпозиумов.

Методологические основы исследования. В работе использовался диалектический метод познания изучаемого явления, а также иные общенаучные и специальные юридические методы исследования, в том числе: системно-структурный, исторический, формально-юридический, сравнительно-правовой, функциональный, статистический и другие.

К нормативным источникам данного исследования относятся Конституция Российской Федерации, международные договоры, федеральные конституционные законы, федеральные законы, указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, иные федеральные нормативные правовые акты; конституции (уставы), законы и иные нормативно-правовые акты субъектов Российской Федерации; постановления и определения Конституционного Суда Российской Федерации, постановления пленумов Верховного Суда Российской Федерации.

Также были изучены конституции и иные законодательные акты ряда зарубежных федерации (США, Германии, Швейцарии, Бельгии, Индии, Пакистана, Бразилии и др.).

Научная новизна диссертации заключается в том, что представляет комплексное исследование проблем правового статуса субъекта Российской Федерации и его конституционно-правового регулирования в современных условиях, когда Российская Федерация претерпевает процесс перехода от девелюционной к интегративной модели.

По мнению автора, элементы новизны исследования проявляются как в самом подходе к исследованию поставленной проблемы как комплексной и многоплановой, так и в предлагаемых решениях ряда конкретных вопросов, что находит выражение в основных положениях и выводах, выносимых на защиту.

Основные положения, выносимые на защиту.

1. Правовой статус субъекта федерации — это правовое положение субъекта, обусловленное сущностью и природой федеративного устройства государства, установленное законодательством федерации и субъекта путем определения границ власти субъекта, закрепления его прав, обязанностей, гарантий деятельности и ответственности в интересах всей федерации в целом и каждого субъекта в отдельности. Правовое положение субъекта, пределы его самостоятельности (включая и вопросы, относящиеся к предметам исключительного ведения субъектов) всегда обусловлены федеральным законодательством и зависят от конкретных исторических, политических условий развития федерации в тот или иной период времени.

2. Структура правового статуса субъекта федерации представлена следующими элементами: признаки субъекта федерации; права и обязанности субъекта во взаимоотношениях с иными субъектами права; ответственность субъекта федерации; гарантии правового статуса субъекта федерации. Признаки субъекта федерации представляют собой необходимую и достаточную совокупность характеристик, позволяющих отразить юридическую природу и сущность данного государственноподобного образования. К признакам субъекта федерации относятся: состояние субъекта федерации в федеративном государстве, наличие территории, обладание государственной властью и осуществление ее посредством собственных государственных органов, наличие предметов ведения, системы законодательства, официального наименования и собственных государственных символов.

3. В настоящий период в Российской Федерации наблюдается поэтапная

централизация федеративных отношений. Указанный процесс затронул прежде всего вопросы разграничения предметов ведения и полномочий и организации органов государственной власти субъектов Российской Федерации, то есть тех элементов статуса субъекта Российской Федерации, которые в большей степени отражают действительную его самостоятельность.

4. Выражением государственной (национальной) идеологии и культуры, своеобразным «олицетворением» государственности субъекта федерации является его государственная символика. Республиканская государственная символика по сравнению с иными субъектами Российской Федерации в правовом плане более целостна и закончена. Практически во всех республиках Российской Федерации приняты законы о гербе, флаге, гимне, столице, а также установлены республиканские звания и награды, тогда как другие субъекты Федерации ограничиваются лишь принятием законов о флаге и гербе.

5. Превентивные меры предотвращения противоречия регионального законодательства федеральному более активно способствуют складыванию единого, гармоничного, непротиворечивого правового пространства Российской Федерации, чем меры, направленные на изъятие из правовой системы страны уже действующих региональных нормативных правовых актов, противоречащих федеральному законодательству. Однако, к настоящему времени не создано действенных механизмов, позволяющих на стадии законопроектной работы избежать противоречий законодательства субъектов федеральному законодательству. Один из способов решения указанной проблемы видится в расширении правовых возможностей деятельности Совета по взаимодействию Совета Федерации с законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации (Совета законодателей).

6. Конституционная ответственность субъектов федерации представляет собой правовое состояние, возникающее вследствие несоблюдения конституционно-правовой нормы субъектом РФ (органом государственной власти субъекта РФ), реализуемое посредством применении к субъекту РФ (органу государственной власти субъекта РФ) особых, установленных конституционным законодательством мер воздействия. В настоящее время институт конституционной ответственности субъектов Российской Федерации получил активное развитие в федеральном законодательстве, о чем свидетельствует и дальнейшее расширение перечня мер конституционной ответственности субъектов Российской Федерации.

7. Государственное устройство Российской Федерации на современном этапе характеризуется началом развития нового процесса — изменения субъектного состава Российской Федерации в результате объединения отдельных субъектов РФ. Указанный процесс обусловлен интегративным развитием федеративного устройства России. Однако, по причине его новизны, он характеризуется как несовершенством правового регулирования, так и отсутствием государственной концепции изменения субъектного состава Российской Федерации.

Теоретическая и практическая значимость работы определяется сделанными в ходе исследований научными выводами и разработанными на их основе предложениями, направленными на совершенствование правового статуса субъектов Российской Федерации. Материалы диссертационного исследования могут быть использованы в рамках учебного процесса при преподавании курса конституционного права Российской Федерации и спецкурса по проблемам российского федерализма. Результаты диссертационного анализа, по мнению автора, могут быть полезными в дальнейшей разработке соответствующих проблем.

Апробация результатов исследования была обеспечена, прежде всего, научными публикациями автора диссертации. Исследования докладывались на межвузовских научных конференциях, на заседаниях кафедры государственного и административного права Мордовского государственного университета им. Н.П. Огарева. Материалы диссертационного исследования используются автором в учебном процессе при поведении занятий на юридическом факультете Мордовского государственного университета.

Структура диссертационного исследования построена в соответствии с кругом вопросов, раскрывающих тему и обеспечивающих последовательное освещение анализируемого материала, источников и формулируемых выводов, вытекающих из проведенного исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав, объединяющих десять параграфов, и заключения. К диссертации прилагается список использованных источников.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении дано обоснование актуальности темы, определены предмет, цель и задачи исследования, его научная новизна и практическая значимость, охарактеризована степень изученности раскрываемых проблем в научной литературе. Излагаются методология проведения исследования, его основные теоретические выводы и результаты, обзор источников, которые использовались автором, включая научную литературу и законодательство Российской Федерации по теме исследования.

В первой главе — «Правовой статус субъекта Российской Федерации: понятие, структура, виды» — рассматриваются вопросы теории статуса субъекта Российской Федерации: дается определение понятий субъекта федерации, статуса субъекта федерации; раскрывается структура статуса субъекта федерации, рассматриваются его отдельные элементы; проводится классификация статусов субъектов Российской Федерации.

Первый параграф — «Понятие и структура правового статуса субъекта Российской Федерации» — начинается с рассмотрения автором общетеоретических основ статуса субъекта права и характеристики общепринятых в науке конституционного права категорий «статус», «субъект федерации», «статус субъекта федерации».

Автор, исследуя взгляды ученых, приходит к следующему выводу. Несмотря на то, что в юридической литературе термин «статус» — распространенное общеправовое понятие, оно рассматривается, прежде всего, в определенном контексте, с учетом отраслевой специфики и даже специфики отдельных правовых институтов, так как конкретная содержательная наполненность данного понятия зависит в первую очередь от особенностей того или иного субъекта права. Указанный вывод подтверждает и анализ законодательства Российской Федерации. Федеральные законы, чаще всего не формулируя определение статуса конкретного субъекта права и по-разному определяя его структуру, всегда раскрывают его содержание в рамках своего предмета правового регулирования через закрепление конкретных прав и обязанностей субъекта, способов обеспечения данных прав, установление принципов деятельности, ответственности, то есть раскрывают понятие статуса субъекта права посредством определения основных его элементов и специфики их правового регулирования.

Автор обращается к рассмотрению решений Конституционного Суда Российской Федерации, касающихся тех или иных вопросов статуса различных субъектов права, прежде всего, к решениям, определяющим элементы правового статуса субъекта Российской Федерации, анализирует содержащиеся в них правовые позиции.

На основании проведенного исследования взглядов ученых, анализа законодательства, решений Конституционного Суда диссертант приходит к выводу, что «ориентиром», базовой моделью является структура статуса, представленная четырьмя элементами: права, обязанности, гарантии и ответственность. Структура статуса конкретного субъекта права может содержать дополнительные элементы, свойственные данному субъекту права, однако, в целом, не противоречащие классической структуре статуса субъекта права.

ее субъектом федерации и возможность приобретать и осуществлять одни и те же права и обязанности, в том числе дополнительные, при наличии одинаковых условий. Иначе говоря, равноправие субъектов Федерации есть создание режима их равных правовых возможностей. Если провозглашен принцип равноправия, то отклонения от него недопустимы, в отличие от статуса, в котором не только допустимы, но и неизбежны различия, так как нет абсолютно одинаковых территорий по параметрам их экономического, политического, социального развития, разнообразны их географические характеристики и т.д.

Автором подчеркивается, что статус субъекта и его самостоятельность всегда детерминированы федеральным законодательством и зависят от конкретных исторических, политических обстоятельств развития федерации в тот или иной период времени. Хотя самостоятельность субъектов федерации в решении их внутренних вопросов является основой любого федеративного государства, федерация всегда определяет пределы такой самостоятельности, устанавливая границы реализации всех элементов статуса субъекта федерации. На самостоятельность субъектов федерации влияют прежде всего разграничение предметов ведения и полномочий, принципы формирования органов государственной власти и принципы распределения бюджетных средств. Анализ указанных вопросов может дать четкий ответ, в каком направлении развиваются федеративные отношения — в сторону децентрализации (расширения объема конституционного статуса субъекта) или централизации (ограничения статуса субъекта).

Вторая глава диссертационного исследования — «Признаки субъекта Российской Федерации» — состоит из шести параграфов, каждый их которых раскрывает отдельный признак субъекта Российской Федерации.

Первый параграф указанной главы — «Система органов государственной власти субъекта Российской Федерации».

В начале параграфа излагаются общие вопросы конституционно-правового регулирования организации и деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации, анализируется федеральное законодательство, рассматриваются правовые позиции Конституционного Суда, корректирующие функционирование системы органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Далее параграф был условно разделен автором на три части, посвященные соответственно законодательным (представительным), исполнительным и судебным органам государственной власти субъектов Российской Федерации.

Первая часть параграфа посвящена раскрытию правового положения законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Автор рассматривает особенности формирова-

ния, состава и структуры законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, отмечает новые тенденции в их организации (снижение количества депутатских мандатов, отказ ряда субъектов от двухпалатной структуры своих парламентов и т.д.) и выявляет причины таких изменений. Диссертант рассматривает также компетенцию законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, формы взаимодействия законодательных органов с органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

На основании вышеизложенного автор отмечает, что каждый субъект Российской Федерации обладает своими особенностями в сфере организации и деятельности его органов законодательной (представительной) власти. Отличия проявляются и в определении полномочий, и в особенностях форм их взаимодействия с исполнительной властью, и в структуре, и в количестве депутатов. Деятельность же данных органов и результат этой деятельности настолько четко характеризуют субъект Федерации и процессы, происходящие в нем, что можно сказать, что законодательные органы субъектов создают «визитную карточку» своего региона.

Далее автор рассматривает органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Раскрываются вопросы организации и деятельности высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, описываются его полномочия, указывается на изменения, произошедшие в организации системы органов исполнительной власти некоторых субъектов Российской Федерации. Автором изучается правовое положение высшего должностного лица субъекта Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Федерации), акцентируется внимание на месте и роли высшего должностного лица субъекта Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Федерации) в системе органов государственной власти субъекта Российской Федерации и раскрываются его полномочия. Особое внимание автор уделяет рассмотрению нового порядка наделения полномочиями высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации.

Из изложенного материала автор делает вывод, что исполнительная власть в субъектах Российской Федерации занимает ведущее место в системе органов государственной власти, она наделяется широкими полномочиями и подробно регламентируется в законодательстве субъекта Российской Федерации. И хотя в конституциях и уставах субъектов Российской Федерации главы об этой ветви власти, как правило, следуют после глав о законодательной,

исполнительная власть в субъектах Российской Федерации по своему политическому весу в настоящий момент превосходит законодательную.

Третья часть указанного параграфа посвящена судам субъектов Российской Федерации. Диссертант отмечает, что уникальность организации судебной власти на территории субъекта Российской Федерации заключается в том, что в субъектах Федерации параллельно действуют и суды, относящиеся к федеральным, и суды субъектов Федерации, но входящие в единую систему судов общей юрисдикции (мировые судьи), и самостоятельные суды субъектов Федерации (конституционные (уставные) суды субъектов).

Автор рассматривает вопросы организации и деятельности мировых судей в субъектах Российской Федерации, выявляет ряд проблемных вопросов правового регулирования, тенденций развития мировой юстиции в субъектах Российской Федерации.

Наиболее пристальное внимание диссертант обращает на исследование организации и деятельности конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, так как именно они являются наиболее яркими и адекватными представителями судов субъектов в российской судебной системе. Конституционные (уставные) суды придают завершенность демократической организации власти в субъектах Федерации. Каждый конституционный (уставный) суд — эксклюзивный орган, единственный в своем роде, «встроенный» в ту специфическую модель механизма «разделения властей», которая принята в данном субъекте Российской Федерации.

Автором рассматривается компетенция конституционных (уставных) судов, поднимается вопрос о возможностях и перспективах инстанционности, взаимодействия и координации деятельности органов конституционной юстиции в Российской Федерации.

Диссертант также акцентирует внимание на проблеме совпадения компетенции конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации с компетенцией иных судов: Конституционного Суда Российской Федерации, судов общей юрисдикции, арбитражных судов. Указанная проблема связана с несовершенством правового регулирования как на уровне регионального, так и на уровне федерального законодательства. Автор, приводя соответствующие примеры отмечает, что федеральные законы, особенно принятые до Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» от 31 декабря 1996 года, не учитывают факт децентрализации конституционной (уставной) юстиции в Российской Федерации и поэтому наделяют суды общей юрисдикции и арбитражные суды компетенцией, которая в соответствии со ст.27 Закона «О судебной системе Российской Федерации» отнесена к юрисдикции конституционных (уставных) судов субъектов Российской

Федерации. Серьезной правовой проблемой является совпадение полномочий Конституционного Суда Российской Федерации и конституционных (уставных) судов субъектов и отсутствие в федеральном законодательстве способов разрешения возможных коллизий постановлений Конституционного Суда Российской Федерации и конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации в сфере осуществления совпадающей юрисдикции. Рассматривая данный вопрос, автор приходит к выводу, что на самом деле проблема заключается не в том, чтобы не допустить «совпадения компетенций» Конституционного Суда Российской Федерации и конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, а в том, чтобы законодательно отрегулировать и признать эту сферу допустимого совпадения, определить ее границы и ввести механизмы, которые позволили бы преодолевать и предупреждать коллизии постановлений Конституционного Суда Российской Федерации и конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации.

Автор, подводя итоги, отмечает, что сложившаяся в условиях конституционной модели современного российского федерализма организация власти в субъектах Российской Федерации обусловливает реальную необходимость существования региональной конституционной и мировой юстиции, эффективное функционирование которых позволит обеспечить укрепление законности на всей территории Российского государства, защиту конституционного строя Российской Федерации и ее субъектов с позиций демократических принципов правового государства.

Второй параграф данной главы — «Предметы ведения и полномочия субъектов Российской Федерации». Диссертант отмечает, что выявление четко очерченного круга предметов ведения и полномочий субъектов Российской Федерации — непростая задача. Она осложнена, во-первых, наличием совместной компетенции Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а, во-вторых, закреплением предметов ведения субъектов Российской Федерации по принципу «остаточной компетенции». Усложняет ситуацию и существование терминологической неясности по данному вопросу. Так, до сих пор не получили законодательного закрепления определения понятий «предметы ведения Российской Федерации», «предметы совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации», «предметы ведения субъекта Российской Федерации», «предметы ведения органа государственной власти», «компетенция органа государственной власти», «полномочия органа государственной власти». Поэтому в начале параграфа автор обращается к раскрытию вышеуказанных понятий. Диссертант отмечает, что практически все терминологические споры по поводу предметов ведения

и полномочий сводятся к вопросу о том, что же в действительности необходимо разграничивать: предметы ведения или компетенцию (полномочия)?. Анализ законодательства Российской Федерации, в частности, норм Конституции Российской Федерации и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» от 6 октября 1999 года показывает, что разграничиваются как предметы ведения между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации, так и предметы ведения и компетенция органов государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Предметы ведения между Российской Федерацией и ее субъектами разграничиваются исключительно Конституцией Российской Федерации и Федеративным договором, а предметы ведения и полномочия органов государственной власти Российской Федерации и субъектов — федеральными законами, договорами и соглашениями.

Особенностью российской конституционной модели разграничения предметов ведения является отказ от юридической формализации в Конституции Российской Федерации перечня предметов ведения субъектов Российской Федерации. Перечень предметов ведения конкретного субъекта Российской Федерации закреплен в его учредительном документе. Автор, рассматривая соответствующие положения конституций (уставов) субъектов, приходит к выводу, что указанные учредительные документы устанавливают открытые перечни предметов ведения субъектов Российской Федерации. Такая правовая конструкция позволяет субъектам «подводить» под предметы своего исключительного ведения достаточно широкий круг вопросов с учетом объективных потребностей социального, экономического и иного развития субъекта без внесения изменений в конституции (уставы).

В указанном параграфе автор поднимает также проблему идентификации предметов ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. В России данный вопрос стоит достаточно остро, что связано, прежде всего, с противоречивостью самой российской конституционной модели разграничения предметов ведения.

Наиболее «проблемной» с точки зрения распределения предметов ведения и полномочий органов государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации является ст.72 Конституции Российской Федерации, устанавливающая перечень предметов совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Стратегическим приоритетом в процессе разграничения компетенции по предметам совместного ведения Федерации и ее субъектов обладают федеральные законы. Ключевым конституционно-правовым аспектом регулиро-

вания здесь является определение оптимального соотношения объема федерального и регионального законодательства. Однако, общие законодательные критерии пределов федерального и регионального регулирования по предметам совместного ведения отсутствуют, и единые методологические подходы здесь не разработаны.

Не следует умалять и значение договоров для разграничения предметов ведения и полномочий органов государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Договоры позволяют более полно учитывать дискретность пространства и неравнозначность субъектов Российской Федерации по различным факторам, конкретизировать положения Конституции Российской Федерации и федеральных законов применительно к особенностям конкретного субъекта. Это позволяет более полно реализовать принцип равенства субъектов Федерации в отношениях с федеральным центром. Таким образом, договорная форма является предусмотренным юридической конструкцией федерации политико-правовым механизмом максимального приближения федерального законодательства к конкретному субъекту Российской Федерации.

В указанном параграфе автор также анализирует ряд новелл Закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти», касающихся финансового обеспечения полномочий органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения и вопросов, взаимоотношений краев и областей с автономными округами, входящими в их состав.

В заключение автор отмечает, что тема распределения предметов ведения и полномочий всегда будет актуальной в федеративных отношениях. Поэтому необходимо принятие подхода, при котором распределение предметов ведения и полномочий мыслится как динамическое распределение, которое происходит в зависимости от структурных изменений во внутригосударственных отношениях и отходит от сложившейся в советский период идеи «монументального» государственного строительства с распределением предметов ведения, полномочий и функций «на века».

Третий параграф данной главы — «Государственные символы субъектов Российской Федерации» — посвящен анализу правового регулирования государственных символов субъектов Российской Федерации.

Символика занимает особое место в любом государстве, так как является выражением государственной и национальной идеологии и культуры, своеобразным «олицетворением» государственности. Наиболее известными и значимыми символами являются, как правило, гербы, флаги и гимны, которые активно используются не только как официальная символика того или иного

территориального образования, но и выступают как важный атрибут регионального самосознания.

С увеличением в начале 1990-х годов роли регионов внутри государства и с конституциональным установлением их равноправия в качестве субъектов Российской Федерации получила развитие и региональная символика. Лидерами в создании своей символики выступили республики. В настоящее время республиканская государственная символика в правовом плане более целостна и закончена: она включает в себя, в основном, и герб, и флаг, и столицу, и установление республиканских званий и наград, в то время как другие субъекты Федерации ограничиваются лишь флагом (знаменем) и эмблемой (гербом).

В силу ст.73 Конституции Российской Федерации, символы (атрибуты) государственности относятся к вопросу исключительного ведения субъектов Российской Федерации. На основании вышеизложенного субъекты Российской Федерации в конституциях (уставах) отнесли к своему ведению регулирование вопросов собственной государственной символики и установления наград и приняли соответствующие законы. Однако, наличия соответствующего законодательства субъекта Федерации о собственной символике еще не достаточно для ее легитимного использования на территории Российской Федерации. Необходимо пройти процедуру утверждения государственной символики субъекта Российской Федерации в Геральдическом Совете при Президенте Российской Федерации. Основываясь на положениях Конституции Российской Федерации, субъекты Российской Федерации не обязаны согласовывать свою символику с Советом, но тогда, в случае нарушения геральдических правил, она не будет внесена в государственный регистр и признана на уровне Федерации в качестве государственного символа субъекта Российской Федерации.

Несмотря на относительную молодость большей части региональной символики Российской Федерации, она постепенно занимает определенную нишу в политической жизни страны. Региональная символика стала мощным атрибутом внутрирегиональной жизни, олицетворением возрождения исторических традиций субъектов Российской Федерации.

Четвертый параграф второй главы — «Государственный язык как элемент конституционно-правового статуса республики в составе Российской Федерации» — посвящен изучению правового положения государственных языков республик в составе Российской Федерации, проблемам их правового регулирования и использования.

У всех народов язык традиционно относится к доминантным признакам национального самосознания, к числу самых главных национальных ценностей, символов, олицетворяющих самобытность, величие, самостоятельность, ду-

ховное богатство народа.

В советское время проводилась достаточно жесткая и последовательная языковая политика, при которой знание русского языка фактически было обязательным, тогда как остальные языки, прежде всего в республиках, вытеснялись на периферию общественной речевой практики, что не могло не повлиять отрицательно на их развитие. Со всей очевидностью негативные последствия этого проявились тогда, когда республики в составе Российской Федерации в своих конституциях и законах о языках провозгласили государственными языки титульных наций. Соответствующие правовые нормы оказались во многом декларативными, ибо многие элементы (признаки) языка, обеспечивающие его функционирование в качестве государственного (высокая степень развития собственно лингвистических языковых средств, устойчивая и универсальная смысловая структура, позволяющая использовать язык в качестве общепризнанного средства общения во всех сферах деятельности общества), были потеряны. Поэтому формально-правовое признание равенства языков не совсем адекватно отражает реальную речевую практику в настоящее время.

Автор также отмечает, что признание русского языка и языков республик государственными языками приводит к тому, что понятие русского языка как государственного языка Российской Федерации становится не совсем определенным, неоднозначным. Обозначение одинаковым термином в законодательстве в принципе разных понятий является нарушением правил законодательной техники. В сложившейся языковой ситуации в прессе, в научной литературе для русского языка предлагаются новые термины и новый статус — «общегосударственный язык», «общефедеральный язык» и др.

В нормативно-правовой регламентации языковых отношений можно выделить три способа правового регулирования, используя которые законодатель обязывает употреблять государственный язык. Первый способ правового регулирования устанавливает обязательное использование какого-либо одного языка (законодательно определяется возможность использования только одного языка в данной сфере). Второй способ правового регулирования определяет сферы обязательного параллельного использования двух и более языков (законодательно определяется, что в данной сфере должны обязательно использоваться и тот, и другой язык одновременно). Третий способ правового регулирования заключается в установлении факультативно-параллельного использования двух и более языков (законодательно определяется, что в данной сфере должны/могут использоваться или один, или другой язык, т.е. любой из двух). На практике эта норма позволяет не употреблять национальный язык, что при соответствующей политико-правовой культуре способствует его

дальнейшему отмиранию, так как норма здесь еще не развернута в систему языковых обязанностей. Автор проводит анализ законодательства, выделяя в нем указанные сферы правового регулирования.

Наиболее важная сфера совместного использования государственных языков Российской Федерации и республик — это сфера опубликования федеральных и региональных законов и других нормативно-правовых актов. Факт опубликования федеральных нормативных правовых актов на языках субъектов Российской Федерации будет во многом способствовать их легитимности в смысле общественного признания, доверия к законодателю, эмоционально положительного ощущения сопричастности к важнейшим решениям федеральных органов государственной власти. Однако, юридический механизм обеспечения перевода законодательства Российской Федерации на государственные языки республик до сих пор не создан. Представляется, что для этих целей должны быть созданы государственные службы переводов.

В указанном параграфе автор обращается также к рассмотрению решений Конституционного Суда Российской Федерации, регулирующих использование государственных языков республик Российской Федерации.

В заключение автор отмечает, что необходимо дальнейшее совершенствование законодательства в данной сфере и, в частности, целесообразно подготовить новую редакцию федерального закона «О языках народов Российской Федерации» с учетом имеющихся правовых пробелов, реальной языковой ситуации в стране и сложившейся практики использования языков народов России в официальном общении.

Актуальным вопросам территориальной организации Российской Федерации и ее субъектов посвящен **пятый параграф** второй главы — «Территория субъекта Российской Федерации».

Автор анализирует принципы построения федерации: территориальный и национально-территориальный, рассматривает их положительные и отрицательные стороны. Автор отмечает, что процессы развития федерализма в последние десятилетия свидетельствуют, что ни тот, ни другой подход к организации федеративного государства нельзя абсолютизировать. Каждый из них имеет свои плюсы и минусы и каждый может быть применен с учетом конкретной ситуации в стране.

В публицистической и научной литературе можно встретить множество высказываний против этнотерриториального принципа формирования современной российской государственности. Автором особо подчеркивается, что попытки реализации данной модели на текущем историческом этапе развития федеративных отношений в России неизбежно приведут к возникновению конфликтов на национальной почве и дезинтеграции российского госу-

дарства. Существующие различные варианты структуризации России как федеративного государства не могут, не должны базироваться, во всяком случае, в обозримом будущем, на идее отказа от национальной основы определенной части субъектного состава Российской Федерации. Вместе с тем, этнотерриториальный подход в организации Российского государства обусловил появление ряда проблемных вопросов, в том числе, связанных с существованием так называемых «титульных» наций субъектов Российской Федерации (чаще всего республик), в учредительных документах которых подчеркивается данная «титульность», государственнообразующая значимость конкретной нации. Автор считает, что необходимо отходить от подобных трактовок и от «чистой теории» построения субъекта по национально-территориальному принципу как реализации конкретной нацией своего права на самоопределение и говорить лишь об исторически обусловленных и сложившихся формах самоопределения многонационального народа России, проживающего на конкретной территории, очерченной границами субъекта Российской Федерации. Смысл, назначение современного российского федерализма заключается в том, что все народы России признаются государствообразующими. Исходя из этого, формы организации национальной жизни в Российской Федерации должны стремиться к двухуровневому характеру: национально-территориальный принцип организации должен сочетаться с экстерриториальным подходом (созданием национально-культурных автономий).

От принципов организации территории Российской Федерации автор переходит к рассмотрению административно-территориального устройства субъектов Российской Федерации. Территория и административно-территориальное устройство субъекта Российской Федерации являются важнейшими характеристиками его конституционно-правового статуса, территориальной основой его существования, построения и функционирования системы органов государственной власти и органов местного самоуправления. Автор рассматривает вопросы правового регулирования административно-территориального устройства субъектов Российской Федерации, поднимает проблемные вопросы в данной области. В частности, диссертантом подробно изучается вопрос о территориальных спорах субъектов Российской Федерации, предлагаются пути и процедуры решения указанных споров.

В настоящее время большое внимание экономисты, географы, юристы уделяют вопросу укрупнения субъектов Российской Федерации. Укрупнение субъектов Российской Федерации — многосторонний, многоэтапный процесс, вызывающий множество споров. Автор анализирует точки зрения противников и сторонников указанной реформы. Особое внимание уделяется анализу законодательства и рассмотрению процедуры укрупнения субъектов

Российской Федерации на примере объединения Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа.

Автор отмечает, что укрупнение субъектов необходимо для оптимизации федеративного устройства России, но оно должно осуществляться в жестких правовых рамках, на основе дальнейшего совершенствования законодательства Российской Федерации по данному вопросу, а также на основе четко продуманной государственной концепции укрупнения субъектов Российской Федерации.

Шестой параграф второй главы — «Система законодательства субъекта Российской Федерации». В указанном параграфе автор дает определение системы законодательства субъекта Российской Федерации, раскрывает его структуру, содержание, общие принципы формирования, тенденции развития.

Федеральное право устанавливает общие принципы формирования и действия всей системы законодательства государства, включая законодательство субъектов, выстраивает параметры — форму, уровень юридической силы, сферу действия законодательства субъектов Российской Федерации. Таким образом, федеральное право является юридическим условием действия норм законодательства субъектов Российской Федерации.

Значительную роль в формировании законодательства субъектов играют их конституции (уставы). Принятие такого рода правовых актов в субъектах Российской Федерации также предопределено федеральным законодательством, прежде всего Конституцией Российской Федерации, устанавливающей требование о закреплении статуса субъекта Российской Федерации в особых актах — конституциях и уставах (ст.66). Это требование и постулирует их более высокую юридическую силу по отношению к иным правовым актам субъектов Российской Федерации. Именно в закреплении статуса субъекта федерации, в раскрытии его элементов состоит главное назначение конституций и уставов субъектов Российской Федерации, при этом, следует подчеркнуть, что статус не учреждается в конституциях и уставах, а лишь определяется, исходя из положений Конституции Российской Федерации.

Современное законодательство субъектов Российской Федерации — многоотраслевое. Обращает на себя внимание диспропорция массивов отраслевого законодательства. Быстрее других формируется конституционное и административное законодательство, законодательство в сфере местного самоуправления, медленнее — социальное законодательство, законодательство об окружающей среде.

Наиболее динамично развивающейся отраслью республиканского законодательства является конституционное законодательство. Обозначенная тенденция характерна для подавляющего большинства субъектов Российской

Федерации. Причин такого явления несколько. Одной из главных причин является то, что законы, принятые в обозначенной сфере, призваны конкретизировать те или иные положения конституций (уставов) субъектов Федерации. Кроме того, активному развитию данной отрасли способствует реформирование системы и порядка формирования органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, реорганизация законодательного, избирательного процессов и другие факторы. Активное развитие отрасли предопределило и разнообразие ее нормативно-правовых актов. Так, интересна и заслуживает внимания (несмотря на то, что оценивается многими учеными-правоведами неоднозначно) практика принятия отдельными субъектами конституционных законов и избирательных кодексов.

Существенное «пополнение» законодательства субъектов Российской Федерации происходит посредством регулирования вопросов, относимых Конституцией Российской Федерации к сфере совместного с Российской Федерацией ведения. Процесс законотворчества субъектов Российской Федерации в данной сфере обнаруживает ряд сходных явлений. Во-первых, субъекты Российской Федерации выбрали тактику опережающего Федерацию законотворчества, что стало тенденцией развития законодательства субъектов Российской Федерации. Во-вторых, в законотворчестве субъектов отсутствует строго выверенный предмет собственного правового регулирования. Это проявляется, помимо прочего, в принятии законов, однотипных и по структуре, и по содержанию с законами федеральными, а также в излишнем дублировании положений федеральных правовых актов.

Нечеткость и противоречивость конституционной модели разграничения предметов ведения и полномочий, а также несовершенство, неоднозначность толкования норм федерального законодательства приводят чаще всего к проблеме несоответствия регионального законодательства федеральному. Законодательной работе субъектов мешает также множественность регулирования одних и тех же ситуаций на федеральном уровне. Отрицательно сказывается и изменчивость федеральных законов.

Справедливо будет отметить, что, начиная с 2000 года, проблема несоответствия регионального законодательства федеральному начала активно решаться. В процесс обеспечения соответствия нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации федеральному законодательству были вовлечены практически все органы государственной власти субъектов Российской Федерации, а также федеральные органы прокуратуры, юстиции, суды, полномочные представители президента Российской Федерации. Однако, только при помощи активизации работы государственных органов труд-

но снять вышеуказанную проблему. Необходимо создать законодательно закрепленные механизмы, позволяющие выявлять и избегать противоречий законодательства уже на стадии законопроектной работы. При принятии закона, противоречащего федеральной Конституции и федеральному законодательству, или при проведении мероприятия, подрывающего основы государственного строя страны (например, ряда референдумов в Татарстане, Ингушетии, других субъектах Федерации), федеральные власти оказываются перед фактом, что данный документ уже введен в действие или мероприятие уже проведено. Один из способов решения проблемы автору видится в активизации работы и возможностей Совета по взаимодействию Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации с законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации (Совета законодателей) по инвентаризации всех спорных и неочевидных ситуаций, возникающих вследствие принятия новых региональных и федеральных норм. Кроме того, Совету законодателей как органу, координирующему работу законодательных органов субъектов Федерации желательно приступить к систематизации регионального законодательства и анализу ситуаций, которое нуждается в определенной унификации законодательных решений в субъектах. Таким образом, Совет Законодателей при его активной работе может стать еще одним каналом влияния на качество региональных законов. Без установления механизмов превентивного предотвращения противоречий регионального законодательства федеральному данная проблема всегда будет актуальной для российской правовой системы. Но главную роль в совершенствовании процесса обеспечения соответствия законодательства субъектов федеральному должны сыграть законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации. В частности, следует уделять большее внимание процессу разработки и доработки проектов законов. Активная деятельность именно на данном этапе законотворческого процесса позволит наиболее эффективно обеспечить соответствие законов субъектов федеральному законодательству.

Автор полагает, что практическая реализация обозначенных направлений деятельности будет более активно способствовать складыванию единого, гармоничного правового пространства Российской Федерации, чем меры, направленные на изъятие из правовой системы страны уже действующих региональных нормативных правовых актов, противоречащих федеральному законодательству.

Третья глава диссертационного исследования — «Ответственность и гарантии как элементы правового статуса субъекта Российской Федерации» — состоит из двух параграфов.

В первом параграфе — «Конституционная ответственность субъектов Российской Федерации» — рассматривается понятие, меры конституционной ответственности субъектов Российской Федерации, порядок и условия привлечения к конституционной ответственности законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

В условиях игнорирования властями субъектов требований и законных интересов федерации последняя вынуждена прибегать к мерам конституционной ответственности в целях обеспечения государственного и правового единства страны. Обращение к таким мерам воздействия (принуждения) вполне допустимо и является нормальным правовым инструментом, если эти меры предусмотрены в конституционном законодательстве, и все субъекты федеративных правоотношений осведомлены о них и о возможности их применения.

К числу мер конституционной ответственности субъектов в федерациях относятся временное перераспределение или изъятие предметов ведения и полномочий (как правило, конкурирующих) в пользу органов государственной власти федерации; назначение специального федерального представителя для управления субъектом (прямое президентское или федеральное правление); ввод специальных полицейских или военных подразделений в случаях, определенных федеральным законодательством, отстранение от должности и роспуск органов государственной власти субъектов федерации, отмена или приостановление действия актов органов государственной власти субъектов органами государственной власти федерации и др. Меры конституционно-правовой ответственности субъектов Российской Федерации, порядок и условия их реализации определены в Федеральном законе «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Автор рассматривает предусмотренные данным законом меры конституционно-правовой ответственности субъектов Российской Федерации, анализирует последние изменения, связанные с расширением их перечня, изменением порядка наложения отдельных видов конституционной ответственности.

Так, автор обращает внимание на то, что Федеральным законом от 4 июля 2003 года в Закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» был введен новый для российского законодательства вид федерального вмешательства — установление в субъекте Российской Федерации временной финансовой администрации. Введение временной финансовой администрации подразумевает изъятие у органов власти субъектов Федерации их бюджетных полномочий в пользу федеральных

органов, что на практике неизбежно обернется их фактическим отстранением от власти. Автор считает, что подобное положение дел противоречит ч.2 ст.11 Конституции Российской Федерации, согласно которой «государственную власть в субъектах Российской Федерации осуществляют образуемые ими органы государственной власти». Кроме того, достаточно остро стоит вопрос и о правовой сущности временной финансовой администрации. Введение временной финансовой администрации должно позиционироваться, прежде всего, как превентивная (предотвращающая дальнейшее усугубление финансовой ситуации в субъекте) и восстановительная (направленная на принятие мер стимулирования экономики региона, выплату долговых обязательств и предотвращение повторения такой ситуации) мера, однако, положения закона, регулирующие осуществление временной финансовой администрации, носят ярко выраженный карательный оттенок. Это подчеркивается и изъятием полномочий у органов государственной власти субъекта, и инициированием данной процедуры федерацией (Правительством Российской Федерации), а не субъектом, и установлением неограниченного перечня финансовых полномочий временной администрации. Указанные положения вызывают особые опасения в виду того, что в настоящее время более половины субъектов Федерации относятся к реципиентам, имеют большой дефицит бюджета и непогашенную задолженность по займам. Поэтому ведение временной финансовой администрации может стать не чрезвычайной, разовой, а вполне рядовой мерой.

Автор также подробно останавливается и на такой мере конституционной ответственности субъектов как назначение специального федерального представителя или администрации для управления субъектом (так называемое прямое президентское правление). Указывается, что большинство федераций (ФРГ, Индия, Пакистан, Швейцария, Бразилия и др.) закрепляют в своих конституциях возможность введения в субъектах прямого президентского правления. В современной России подобный институт законодательно не предусмотрен, однако, по мнению диссертанта, нуждается в своем определении, его желательно закрепить в полномасштабном, специально подготовленном федеральном законе. Подчеркивается, что прецедент введения данной меры федерального вмешательства уже был осуществлен на территории Российской Федерации. Так, 8 июня 2000 года Указом Президента Российской Федерации на территории Чеченской Республики была введена временная система органов исполнительной власти и назначен глава администрации. Временная администрация наделялась правом осуществления контроля над местными органами власти — районными, городскими, сельскими; экономическую деятельность курировали территориальные органы федеральных министерств

и ведомств, подчиняющиеся Правительству Российской Федерации или представителю Президента Российской Федерации в федеральном округе. Таким образом, по сути, было принято решение об установлении прямого президентского правления.

В заключение автор указывает, что применение мер конституционной ответственности должно сопровождаться чрезвычайной осторожностью и четким выполнением закрепленных законодательством процедур. Попытки решения проблем федерализма преимущественно при помощи федерального вмешательства и иных чрезвычайных методов в ущерб социально-политическим инициативам, как правило, оказываются неэффективными и часто ведут к обратному результату.

Второй параграф данной главы — «Гарантии правового статуса субъекта Российской Федерации».

В параграфе отмечается, что в законодательстве Российской Федерации понятие «гарантии прав субъекта Российской Федерации» не получило закрепления, вследствие этого оно является исключительно доктринальной категорией. Поэтому в законодательстве гарантии прав субъекта Российской Федерации могут быть выявлены лишь посредством его толкования и применения общеправового понятия данного термина.

Прежде всего, автор обращается к анализу положений Конституции Российской Федерации и приходит к выводу, что по всем вопросам, которые могут тем или иным образом затронуть конституционно-правовой статус субъекта Российской Федерации, Конституция Российской Федерации предусматривает его «двойное» согласие: непосредственное одобрение решения органами государственной власти субъекта Российской Федерации и одобрение Советом Федерации (указанный порядок предусматривается статьями 66, 102, 135 Конституции Российской Федерации). Обязательность получения такого согласия является одной из главных гарантией стабильности правового статуса субъекта Российской Федерации. Существенной гарантией обеспечения прав и законных интересов субъектов является и закрепленное Конституцией Российской Федерации право законодательной инициативы законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации (п.1 ст.104, ст.134 Конституции Российской Федерации).

К гарантиям обеспечения прав субъектов относятся и положения, закрепленные в пп.2–4 ст.26.4 Закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», в п.1 ст.4 Закона «О международных договорах Российской Федерации» и в других федеральных законах, гарантирующих заключение международных договоров, принятие законов и решений

по вопросам совместного ведения с учетом мнения субъектов Российской Федерации. Хотя обязательного учета интересов субъектов Российской Федерации не требуется, механизм согласования все же приносит свои «плоды», дает большую уверенность в том, что федеральный акт будет содержать представленные субъектами предложения.

Важнейшую группу гарантий статуса субъекта Российской Федерации образуют гарантии, направленные на охрану его конституционных прав. Гарантии охраны предназначены, во-первых, для предупреждения, во-вторых, для выявления возможных нарушений конституционных прав субъекта Российской Федерации со стороны федеральных органов государственной власти. К гарантиям выявления возможных нарушений прав субъектов Конституция Российской Федерации относит: обязанность Президента Российской Федерации быть гарантом Конституции Российской Федерации (ч.1 ст.80); право органов государственной власти субъекта Российской Федерации обращаться с запросом в Конституционный Суд Российской Федерации; право судов субъекта Российской Федерации при предположении того, что федеральный закон, который применен или подлежит применению в конкретном деле, нарушает права субъекта, направлять запрос в Конституционный Суд Российской Федерации о проверке его конституционности (ч.4 ст.125).

Отмечается, что в настоящее время именно деятельность Конституционного Суда Российской Федерации является наиболее существенной гарантией защиты статуса субъекта Российской Федерации. В контексте разрешения вопросов статуса субъекта Российской Федерации значение решений Конституционного Суда можно оценивать, по меньшей мере, в следующих аспектах: решениями формируется свободная от политических пристрастий конституционно-правовая доктрина статуса субъекта Российской Федерации, подробно раскрываются его отдельные элементы; решения осуществляют правовую охрану статуса субъекта, служат правовым ориентиром как для дальнейшего совершенствования законодательства, так и для формирования позитивной конституционной практики.

В заключении работы подводятся итоги исследования, изложены обобщенные выводы и рекомендации автора.

СПИСОК ПУБЛИКАЦИЙ

1. Борисова М.М. Региональная символика: проблемы правового регулирования / М.М. Борисова // Актуальные проблемы гуманитарного научного знания в высшей школе МВД: мат-лы всероссийской науч.- практ. конф. г. Саранск 27–28 мая 2004 г. / Ред. кол.: У.Б. Сысуев (отв. ред) и др. — Саранск: Изд-во Морд.ун-та, 2004 г. С.247–252.

2. Борисова М.М. Понятие и структура статуса субъекта Российской Федерации / М.М. Борисова // Социально-гуманитарные исследования: теоретические и практические аспекты: межвуз. сборник научных трудов. — Вып.IV. — Саранск, 2004. — С.13–19.

3. Борисова М.М. К вопросу об укрупнении субъектов Российской Федерации / М.М. Борисова // Государственно-правовое реформирование России: итоги и перспективы: материалы научно-практической конференции. Екатеринбург, 1 октября 2004 г. — Екатеринбург: Уральский гуманитарный институт, 2004. — С.76–87

4. Борисова М.М. Приграничное сотрудничество субъектов Российской Федерации. / М.М. Борисова // XXXIII Огаревские чтения: материалы науч. конф. Саранск, 6–10 декабря 2004 г. — Саранск: Изд-во Мордов. ун-та, 2005. — Ч.1 — С.225–226.

5. Борисова М.М. Конституционная ответственность субъектов Российской Федерации / М.М. Борисова // Новые подходы в гуманитарных исследованиях: право, философия, история, лингвистика: межвуз. сборник научных трудов. — Вып.V. — Саранск, 2005. — С.129–136

6. Борисова М.М. Государственные языки республик и их правовой статус / М.М. Борисова // Регионология. — 2005. — №2. — С.111-119.