

Сазанакowa Ирина Андреевна, студент
ФГБОУ ВО «ХГУ им. Н.Ф. Катанова»

СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация: В данной работе сделан акцент на исследовании внутреннего сравнительно-правового анализа регионального компонента национальной правовой системы РФ и исследования действующего состояния законодательства субъектов РФ преимущественно на этапе их современного развития. Анализ будет основан на диахроническом подходе, включающем в себя широкое освещение исторической и культурной концепции правовых преобразований субъектов.

Abstract: This work focuses on the study of the internal comparative legal analysis of the regional component of the national legal system of the Russian Federation and the study of the current state of legislation of the subjects of the Russian Federation mainly at the stage of their modern development. The analysis will be based on a diachronic approach, which includes extensive coverage of the historical and cultural concepts of legal transformations of subjects.

Ключевые слова: сравнительная характеристика, правовая система субъекта, законодательство субъектов, сравнительное правоведение, региональное законодательство, тенденции развития регионального законодательства, конституционное и региональное законодательство.

Keywords: comparative characteristics, legal system of the subject, legislation of the subjects, comparative jurisprudence, regional legislation, trends in the development of regional legislation, constitutional and regional legislation.

Согласно изученной научной литературе удалось установить, что формирование регионального законодательства в России как социально- правового явления имеет важное значение в рамках прогрессивного развития федеративной системы нашего государства. Вместе с тем, несправедливым было бы не упомянуть тот факт, что также прослеживаются и противоположные тенденции в рассмотренном процессе, которые негативно влияют на закрепленную в России форму государственного устройства.

Прежде, чем перейти к более детальному исследованию вышеназванной тематики, следует отметить, что законодательные документы субъектов РФ представлены в различных формах: конституции, уставы, законы и другие нормативные акты. Каждое государство, будь оно унитарное или федеративное, нормативно закрепляет свой конституционный статус, а также статус своих составных частей (разных форм субъектов), которые имеют возможность изменять свое правовое положение [1].

Несложно проследить, что, в большинстве случаев, республики, которые являются частью Российской Федерации, выражают собственную национальную идентичность посредством использования самых различных форм политического самоопределения несмотря на то, что ранее, на предыдущих этапах развития государства, они находились в статусе автономных республик, либо же областей. Например, бывшая Хака́сская автономная область в настоящее время приняла форму республики. Правовой статус данного субъекта формировался на основе конституций РСФСР, автономных конституций и соответствующих законов, которые регулировали историческое развитие и преобразования этой территории в рамках Российской Федерации [1].

Весь процесс преобразования субъектного устройства и определения, несомненно, отражался в законодательстве регионов. Примером указанных выше изменений может служить процесс исторического формирования Республики Хакасия, которая на своем пути прошла значительные трансформации от Хакасского уезда Енисейской губернии, будучи таковой в начале 20-го века, до официального закрепления Республики Хакасия в статусе республики в составе Российской Федерации 3 июля 1991 г. На данном примере возможно



проследить: каких именно тенденций в разные исторические периоды придерживалась республика при разрешении вопроса о своем статусном самоопределении; какими нормативно-правовыми актами данный процесс был регламентирован и какими законодательными актами в последствии закреплён его результат.

В период перестройки и перехода от тоталитарного социализма к либерально-демократическому капитализму происходит следующий этап конституционного реформирования субъектов, известный как «постсоветский». На этом этапе осуществляется принятие первых конституций переходного периода, в рамках совмещения с модернизацией федеративной структуры государства [1]. Стремление республик к более высокой степени самостоятельности переросло в стремление к суверенитету, выраженное в ряде региональных актов.

Более того, в описываемый период конца 80-х начала 90-х годов выпадает такое явление, как парад суверенитетов. Данный термин подразумевает под собой короткий промежуток российской истории, за который, ввиду становления приоритета законодательства субъектов над федеральным, произошло разъединение территорий в рамках единого государства и, как итог, их суверенизация и строительство государств внутри уже существующей страны.

Для законодательного регулирования конституционной эволюции субъектов Российской Федерации в данный период активно использовались Федеративный договор от 31 марта 1992 г. и Конституция Российской Федерации 1993 г. Кроме того, как было ранее упомянуто, были приняты и другие конституции республик, например, Конституция Адыгеи от 10 марта 1995 г., Конституция Дагестана от 26 июля 1994 г., Конституция Северной Осетии-Алании от 12 ноября 1994 г. и т.д.

Единство региональных конституций перестроечного периода выражалось в том, что в их содержании уделялось особое внимание национальному характеру государственности: например, Конституция Республики Марий Эл описывала ее как суверенное государство, формировавшееся на основе самоопределения марийского народа и выражающее волю и интересы всех граждан республики; в свою очередь, уставы автономных округов, представляющих политическую форму самоопределения малочисленных коренных народов Севера и Дальнего Востока, содержали отдельные положения, посвященные этим народам.

В своей Конституции Кабардино-Балкарская республика устанавливала себя как государство, относящееся к федеративному составу Российской Федерации на основе Федеративного договора от 1992 г. и собственной региональной Конституции. Таким образом, посредством подобной формулировки был подчеркнут договорный характер отношений республики с общегосударственным центром.

Подобно Республике Марий Эл, также многие республики закрепляли свой государственно-правовой статус в качестве суверенных государств, ссылаясь на Федеративный договор и, в дополнение ко всему, развивая в главных региональных актах идеи, выраженные в декларациях о государственном суверенитете [1].

Стоит отметить, что даже на современном этапе развитие субъектов не позволяет им быть в полной мере суверенными, так как провозглашению их самостоятельности предшествует разрешение целого ряда проблем, не устраненных на сегодняшний день. К числу подобных спорных вопросов можно отнести такой фактор, как затрудненность реализации конституционного правосудия граждан субъектов Российской Федерации, приобретающая особое значение в свете отсутствия Конституционных судов в некоторых регионах, а также различий в процедуре назначения и формирования таких органов и проблемах их независимого и качественно эффективного функционирования [5].

Итак, подводя итог анализу законодательства субъектов в период начала 1990-х годов, обозначим, что в качестве основной проблематики рассматриваемого этапа выделяется правотворческая деятельность, вызывающая нарушения принципов государственного устройства в законодательстве регионов; зачастую наблюдаются произвольное и необоснованное распределение полномочий и предметов ведения в пользу субъектов, в ущерб государству. Так, в 1992 г. ст. 59 Конституции республики Татарстан предоставляла данному



региону право самостоятельно определить свой государственно-правовой статус несмотря на то, что федеральная Конституция утверждала это право, как исключительное ведение государства.

На сегодняшнем этапе развития законодательство субъектов получило новый импульс с принятием Конституции России в 1993 г. Именно здесь подводится разграничительная черта между периодом перестройки и современным этапом – ввиду того, что новая Конституция однозначно определила список субъектов Федерации и их государственно-правовой статус, а понятие «суверенное государство» в отношении субъектов было вовсе исключено.

Однако, Конституция Российской Федерации 1993 г. все же закрепила некоторые положительные нормы Федеративного договора 1992 г.: к их числу относятся нормы, регламентирующие разграничение предметов ведения и полномочий между Федерацией и субъектами [2]. Это помогло пересилить процесс «суверенизации» республик и установило превосходство федеральной Конституции над положениями Федеративного и других договоров [1].

Современная Конституция нашего государства закрепляет и разграничивает как предмет ведения РФ, ее субъектов, так и предмет их совместного ведения. Обозначим, что предметы ведения и полномочия субъекта Российской Федерации являются сферой общественных отношений, которая регулируется субъектами совместно с Федерацией или независимо от нее. Важно отметить, что субъекты должны стремиться к полной самостоятельности в разрешении вопросов, находящихся в их самостоятельном ведении, однако, при этом предстоит упорядочить ряд проблем, связанных с обеспечением их независимости и эффективности.

Проблема распределения властных полномочий и управленческих функций между Федерацией и регионами представляет собой сложный и активно обсуждаемый в научно-исследовательском сообществе вопрос. Некоторые регионы России включают в свои основные законы положения Конституции, которые регулируют области совместного управления. Так, в конституциях Бурятии, Кабардино-Балкарии, Удмуртии и Чеченской Республики содержатся статьи, которые определяют сферы совместного ведения. С другой стороны, конституции и уставы регионов, таких как Кабардино-Балкария, Хакасия и Забайкальский край, четко определяют предметы исключительного ведения субъектов Федерации.

Официальный государственный язык – это один из элементов конституционно-правового статуса любого государства. Региональное законодательство подтверждает статус русского языка в качестве государственного языка, как это указано в конституциях Карелии, Дагестана, Забайкальского края и Еврейской автономной области. Однако в Конституции РФ предоставляется право республикам устанавливать собственные языки наряду с русским языком в качестве государственных. Во многих многонациональных регионах это право активно осуществляется, особенно в республиках, основанных на национально-территориальном принципе. В таких случаях вторым государственным языком в республиках часто выбирается язык того народа, которому принадлежит название республики. Подобные тенденции предоставляют возможность подчеркнуть народную самобытность и культурно-этнические ценности, индивидуализировать главный закон субъекта, закрепив все эти характерные черты в нормативно-правовом формате.

Анализ законодательства субъектов показывает, что данная возможность активно используется в законодательной деятельности субъектов: согласно Конституции Адыгеи, Северной Осетии – Алании, Татарстана, Хакасии и других регионов установление 2-х государственных языков признается и непосредственно закрепляется.

Не менее важным нам представляется тот факт, что на протяжении всей истории развития Российской Федерации, каждый субъект неизменно имеет официально закрепленное право на самостоятельное определение своей государственной символики, включая герб, флаг, гимн и административный центр. Эти символы играют важную роль в отражении исторических традиций и национальной самобытности народа, однако не влекут за собой



признак государственного суверенитета. Однако следует отметить, что Конституция РФ относит установление символики к предметам исключительного ведения субъектов. Это особо подтверждается дополнительным констатированием такого права в региональных основных законах, таких как Степное Уложение Калмыкии, Конституция Хакасии, Конституция Мордовии и Устав Ставропольского края, которые включают статьи, касающиеся государственных символов и административного центра. Существуют также случаи прямого описания государственной символики в тексте закона, например, Конституция Адыгеи, которая содержит прямое описание государственного герба с подробным описанием элементов дизайна, надписей и символики. Это подчеркивает то обстоятельство, что некоторые регионы все еще уделяют внимание более детальным правовым основам для определения своих государственных символов, несмотря на общую тенденцию к централизации в федеральном законодательстве.

На современном этапе развития законодательства отмечается ограничение возможностей региональных законов в отношении государственного герба и флага. Это связано с тем, что федеральная Конституция уже предварительно определяет правовые статусы и разделение полномочий между центром и субъектами, запрещая делегацию суверенитета. Подчеркиваем, что обладание субъекта такими признаками государства и знаками отличия, как территория, язык и символика, не влечет его суверенизации относительно государства, в рамках которого оно существует.

Проведение реформ является неотъемлемой частью общественных преобразований, социального развития и исторических процессов в субъектах Федерации и государства в целом. Основная цель реформ – совершенствование государственно-политической организации общества. Так, для достижения этой цели государственные властные органы опираются на принципы федерализма и стремятся к формированию новой конституционной системы, что способствует укреплению государственности как всей страны, так и отдельно взятых самоопределенных народов.

Взаимодействие между Конституцией РФ и Конституциями субъектов Российской Федерации является системным единством, которое проявляется в развитии законодательства на уровне субъектов. Это является одним из признаков политической стабильности и составляет неотъемлемую часть национальной правовой системы федеративного государства.

В то же время, необходимо подчеркнуть, что развитие законодательства субъектов не должно противоречить федеральному законодательству, а в случае возникновения таковых противоречий необходимо стремиться к достижению парламентского консенсуса, где зачастую требуется участие Президента или Конституционного Суда Российской Федерации для более качественного их разрешения. На каждом историческом этапе развития российской государственности вплоть до принятия Конституции 1993 г. данная проблема появлялась вновь ввиду отсутствия либо невозможности координирования законодательной деятельности между субъектами федерации и федеральным центром.

В целях пересечения в будущем подобного рода противоречий, для гарантирования интересов многонациональной России и ее народов, а также обеспечения идеи правового государства, представляется необходимым создать предпосылки для стабилизации федерального и регионального законодательства. На наш взгляд, особое внимание следует уделить более тщательному развитию законодательства на уровне субъектов, по тем вопросам, где оно имеет соприкосновение с федеральным законодательством. Прежде всего, речь идет о необходимости четкого законодательного определения сферы исключительной компетенции субъекта федерации. Федеральный центр отказался от практики продления договоров о разграничении предметов ведения и полномочий с субъектами РФ, не предложив другого механизма определения перечня вопросов, относящихся к исключительной компетенции субъекта РФ.

Кроме того, необходимо продвигать систематизацию законодательства внутри субъектов, придавая значимость его иерархической и предметной структуре. Это способствует обеспечению высшей юридической силы федеральной Конституции на всей территории РФ,



что, как показывает исторический опыт, является особенно важным и требует регулярного юридического укрепления. Необходимо поддерживать действующие нормы права, регламентирующие вопросы деятельности субъектов, в актуальном состоянии. Общество динамично и подвержено тенденциям, а общество каждого субъекта Российской Федерации – еще и индивидуально: отличия начинаются с культуры и традиций народа, менталитета, религии, языка и преобладают вплоть до уровня правосознания, который в регионах также различен. Так, законодательство обязано идти в ногу с преобразованием общества.

Список литературы:

1. Михалева Н. А. Конституции и уставы субъектов Российской Федерации (сравнительно-правовое исследование): монография / Н. А. Михалева. – Москва: Юркомпани, 2013. – 331 с.
2. Мальцев Г. В. Правовая система субъекта Российской Федерации: монография / Д.Ю. Шапсугов Г. В. Мальцев – Нальчик: Ростов н/Д, 1996. – 247 с.
3. Михалева Н. А. Конституции республик в составе Российской Федерации: Сборник документов: монография / Н. А. Михалева – Москва: Известия, 1995. – 238 с.
4. Рассказов Л. П. К вопросу о вхождении Северного Кавказа в Россию. Особенности зарождения и функционирования мусульманского права на Северном Кавказе / Л. П. Рассказов – Текст электронный // Научный журнал КубГАУ. – 2015. – №111 (07). – С. 1-24.
5. Гумбатова Е. Э., Галкин А. Г. Современные проблемы формирования и деятельности Конституцион- ных (уставных) судов субъектов РФ / Е. Э. Гумбатова, А. Г. Галкин. – Текст электронный // Научное обеспечение агропромышленного комплекса. – 2019. – С. 1139-1142.

