

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации  
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ  
ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ (НИ ТГУ)  
Юридический институт  
Магистратура

Чадамба Юрий Буянович

ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ВЛАСТЬ И ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ В  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

**МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ**

на соискание степени магистра  
по направлению подготовки  
40.04.01 – «Юриспруденция»

Руководитель ВКР  
канд. юрид. наук, доцент  
\_\_\_\_\_ А.М. Барнашов  
« » \_\_\_\_\_ 2020 г.

Автор работы  
\_\_\_\_\_ Ю.Б. Чадамба

Томск – 2020

## ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	3
1 Понятие и функции законодательной власти в Российской Федерации	6
1.1 Основные функции законодательной власти	6
1.2 Полномочия и предметы ведения Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации	18
1.3 Полномочия и предметы ведения Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации	39
1.4 Полномочия законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации (Республика Тыва)	40
1.5 Проблемы законотворчества в Российской Федерации	42
2 Взаимодействие органов законодательной власти с другими ветвями государственной власти	67
2.1 Роль законодательной власти в государственном управлении	67
2.2 Связь законодательной и исполнительной власти	69
2.3 Связь законодательной и судебной власти	74
2.4 Правовой статус участников законодательной власти	81
Заключение	85
Список использованных источников и литературы	89

## ВВЕДЕНИЕ

Актуальность данной темы исследования характеризуется значительной степенью динамичностью развития политической системы Российской Федерации (далее – РФ) и связанного с этим процессом развития законодательства, а также «опыт взаимного сдерживания» трех ветвей власти. На современном этапе развития государственности реализуется становление Российской законодательной власти, которая соответствовала бы современному уровню развития гражданского общества.

На протяжении длительного исторического периода данная тема слабо развивалась в российской правовой концепции, более того сама идея разделения властей не поддерживалась как несоответствующая общей стратегической цели социалистического государства, что было характерно для СССР, и от чего отказываются современные учёные, и в целом реализуется политический курс нашей страны.

Совокупный анализ принципа разделения властей как базового механизма воплощения государственной власти в РФ даёт возможность решить практические проблемы взаимодействия органов государственной власти в целях реализации баланса между ветвями власти.

Данная работа посвящена исследованию понятия и функции законодательной власти в РФ в контексте совокупной системы разделения властей. Избранная тема остаётся актуальной и для сегодняшней реальности в контексте разработки конституционной и государственно-правовой концепции сотрудничества всех ветвей власти, включая все уровни власти: федеральный, региональный и местный.

В каждой демократической стране имеют место быть три ветви власти: законодательная, исполнительная и судебная. Каждой ветви власти присущи свои функции, определяющаяся ее сущностью: первая призвана творить законы, вторая управляет государством на основании этих законов, и наконец, третья ветвь власти – судебная – призвана контролировать реализацию и выполне-

ние этих законов и ей дана власть «... вершить правосудие<sup>1</sup>». Безусловно, самостоятельность и легитимность каждой из ветвей власти определяется теорией демократии, которая исходит из основополагающего принципа разделения функции властей между различными самостоятельными государственными институтами.

Именно этот «... принцип взаимоотношений и кооперации органов исполнительной, законодательной и судебной властей, называется разделением властей»<sup>2</sup>.

При рассмотрении сущности государственной власти отмечается ее политический, суверенный и универсальный регулятивный характер<sup>3</sup>.

Целью исследования является анализ законодательной власти в РФ.

Для достижения данной цели предполагается решить следующие задачи:

- рассмотреть основные функции законодательной власти;
- раскрыть специальные функции законодательной власти;
- исследовать полномочия и предметы ведения Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации;
- определить полномочия и предметы ведения Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;
- представить полномочия законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов РФ (Республика Тыва);
- выявить проблемы законотворчества в РФ;
- установить роль законодательной власти в государственном управлении;
- проанализировать взаимодействие законодательной и исполнительной власти;
- охарактеризовать связь законодательной и судебной власти;
- сформулировать правовой статус участников законодательной

---

<sup>1</sup> Гаськов Д.В. Разделение властей и институты власти. // Вестник науки и образования. 2019. - № 11-3(65). - С. 60-62.

<sup>2</sup> Гаськов Д.В. Разделение властей и институты власти. // Вестник науки и образования. 2019. - № 11-3(65). - С. 60-62.

<sup>3</sup> Чиркин В. Е. Законодательная власть. М., 2008. С. 38–40.

власти.

Объектом исследования является принцип разделения властей в РФ.

Предмет исследования – законодательная власть.

Принцип разделения властей и выделения законодательной власти как отдельной ветви является одним из важных исторических принципов государственности многих европейских стран, в связи с чем он достаточно изучен и представлен во множестве научных школ и концепций. Между тем, важно рассмотреть сущность и функции законодательной власти в свете современного положения принципов управления в РФ.

В данной работе были проанализированы труды следующих учёных: С.А. Авакьяна, Р.В. Бабуна, А.В. Безрукова, О.Н. Булакова, Н.В. Гранкина, Ю.А. Тихомирова, П.В. Крашенинникова, Э.Г. Липатова, В.Г. Игнатова, Е.Н. Козлова, Т.Я. Хабриева, В.Е. Чиркина и других<sup>4</sup>.

Методология исследования. В данной работе используются следующие универсальные и специальные юридические методы исследования: логический, сравнительно-исторический, системно-структурный анализа, историко-реконструктивный.

Логический метод позволяет исследовать внутренние закономерности складывания модели правового государства и теории разделения властей на базе норм логики, которая, как известно, является наукой о закономерностях мышления.

Характер темы исследования определил необходимость обращения к различным отраслям знаний, в частности к работам в области конституционного права, теории и истории государства и права, истории политических и правовых учений, политологии.

Структура работы: введение, две главы, заключение и список использованной литературы.

---

<sup>4</sup> Авакьян С. А. Конституционное право России. М., 2005. Т. 1. 719 с. ; Бабун Р. В. Государственное и муниципальное управление. введение в специальность (для бакалавров). М., 2017. 128 с. ; Булаков О. Н. Парламентское право Российской Федерации. Ростов н/Д., 2004. 736 с. ; Гранкин И. В. Законодательные органы: перспективы развития. М., 2007. 120 с. ; Крашенинников П. В. Федеральный законотворческий процесс. М., 2008. 184 с. ; Липатов Э. Г. Компетенция органов власти субъектов Российской Федерации в сфере правотворчества. Саратов, 2009. 227 с. ; Тихомиров Ю. А. Теория закона. М., 1982. 256 с.

# **1 Понятие и функции законодательной власти в Российской Федерации**

## **1.1 Основные функции законодательной власти**

Принцип разделения властей является неотъемлемой частью функционирования государственной власти в Российской Федерации. Этот принцип предполагает разделение власти на три ветви: законодательную, исполнительную и судебную. Такое разделение властей направлено на решение следующих задач: определение полномочий и сфер деятельности всех государственных органов, предотвращение злоупотребления властью и установление авторитарного режима, интеграция таких понятий, как право и свобода, государство и общество.

Принцип разделения властей направлен на разделение различных функций государства, с тем чтобы ограничить произвол и предотвратить злоупотребления, связанные с выполнением суверенных функций. Настоящая демократия не может существовать без разделения властей. Даже если обсуждаются различные модели, она в большей или меньшей степени реализуется в демократических режимах. Долгое время пренебрегали, после зарождения в Древнем Риме распределения различных государственных функций, в Англии был возобновлен принцип разделения властей.

В XI веке Англия была абсолютной монархией, то есть король имел как власть издавать законы (законодательная власть), так и власть исполнять их (исполнительная власть) эта абсолютная монархия постепенно смягчалась благодаря феодальному обычаю собрания вассалов. Король собирал баронов королевства в собрание, которое называлось Большим советом. Этот совет имел только консультативную власть, король не обязан был следовать его мнению, и он мог не собирать его, если бы не захотел.

Социологические исследования Пьера Брешона и Жан-Франсуа Черниа показывают, что французы оценивают свой режим на 3,9 баллов из 10. И с каждым годом эта оценка ухудшается. В Швейцарии оценка составляет 8 из 10.

Парадокс состоит в том, что доверие к выборным институтам ниже, чем доверие к назначаемым институтам.

Например, двумя государственными структурами, пользующимися повышенным уровнем доверия во Франции, являются система здравоохранения и армия (90% граждан страны доверяют этим государственным учреждениям).

Доверие парламенту составляет лишь 40%. Доверие профсоюзам достигает 35%, такой же процент доверия имеют СМИ. То есть 65% граждан республики считают, что средства массовой информации не говорят правду. Доверие к политическим партиям составляет 18%.

По Великой хартии 1215 года (Magna Carta) король (Иоанн Безземельный) обязался больше не собирать налоги без согласия Совета и признавал право подавать ему петиции. Это проложило путь, во-первых, к расширению совета и его разделению на « Большой Совет», объединявший дворян, и на « Совет общин», объединявший дорожников, - разделение, которое позднее породит Палату лордов и Палату общин.

Затем благодаря двойной власти делать петиции и соглашаться с налогами этот совет постепенно получил законодательную власть и стал парламентом. В 1640 году невыполнение королем Карлом 1-м петиции, составленной им, вызвало революцию. В 1689 году король Вильгельм III принял новый текст « Билла О правах», который запрещал монарху приостанавливать исполнение законов. Так, в Англии путаница законодательной и исполнительной ветвей власти в руках короля уступила место разделению властей на :

- парламент, который разрабатывает законы и контролирует их исполнение ;
- король, который только исполняет законы под контролем парламента.

Принцип разделения властей теоретизировали в основном Джон Локк и Монтескье.

Джон Локк рассматривал этот принцип в своей работе « эссе О Правительстве».:

- законодательная власть, выполняющая функцию установления общих правил ;
- исполнительная власть, которая следит за исполнением законов ;

- конфедеративная власть, которая занимается международными отношениями.

По словам Локка, законодательная и конфедеративная власти должны быть объединены, но законодательная и исполнительная власти должны быть разделены.

В своей работе "Дух законов" он следил за британским примером и, исходя из того, что "любой человек, имеющий власть, должен злоупотреблять ею», чтобы предотвратить концентрацию законодательных и исполнительных сил в руках одного и того же человека, и чтобы последний творил и исполнял тиранические законы, он выделил три силы, называемые Trias Politica :

- право принимать законы, осуществляемое обеими палатами парламента (нижней и верхней палатами) ;

- власть исполнять эти законы, осуществляемая монархом ;

- право карать правонарушения в соответствии с законом, которое должно применять закон, а не выражать Особое мнение.

Эти потенции идут вместе: органы разделены, но их функции могут быть разделены (органическое, но нефункциональное разделение). Только власть судить должна быть отделена от других полномочий, потому что правосудие должно быть независимым.

Правотворчество – это вид деятельности уполномоченных органов (государственные, муниципальные и пр.), связанный с разработкой и принятием нормативных правовых актов (НПА).

Правообразование – естественный исторический процесс формирования права, который происходит на основе: анализа и оценки сформировавшейся правовой действительности, выработке подходов и концепций по вопросам правового регулирования, разработка и принятие нормативных актов.

Очевидно, что правотворчество и правообразование соотносятся в виде части и целого. Правотворчество характеризуется в качестве основного средства управления общества, т.к. с помощью установленных и санкционированных на уровне государства НПА происходит закрепление общеобязательных

правил поведения в обществе .

Непосредственно при использовании права происходит создание благоприятных условий для стабильного развития и функционирования общества, происходит устранение социально вредных факторов .

Законодательный процесс представляет составную часть процесса правотворчества, в него входит ряд стадий. Процесс начинается с законодательной инициативы, которая материализуется в форме предложений или законопроекта, его рассматривает высший законодательный орган .

Существуют различные способы разделения властей

1) парламентский режим, в котором существует взаимозависимость полномочий и сотрудничество в выполнении функций. Это режим гибкого разделения властей. Он имеет три характеристики.

а) исполнительная власть делится на два элемента. Первый-глава государства, и он стабилен. Эта стабильность исходит из его политической безответственности. Парламент не может заставить его уйти в отставку. Его полномочия варьируются от страны к стране. Второй элемент исполнительной власти (Кабинет министров или правительство) неустойчив, он подотчетен парламенту. Премьер-министр назначается главой государства. Члены правительства назначаются из числа парламентариев, и их назначение принимается парламентом.

б) правительство несет ответственность перед парламентом. Парламент контролирует действия правительства, поэтому он участвует в исполнительной функции, и если он не удовлетворен, он может свергнуть кабинет министров.

с) правительство может распустить парламент. И участвует в законодательной функции посредством законопроектов.

2) президентский режим, где происходит жесткое разделение полномочий и специализация функций. Он имеет три характеристики.

а) исполнительная власть полностью принадлежит избранному народом президенту. Он также глава правительства, он выбирает и непосредственно руководит своими министрами. Министры - только секретари президента. По-

сколько он избирается народом, президент является равным парламенту.

б) министры не несут ответственности перед парламентом. Президент не имеет права выбирать своих министров из числа парламентариев, а парламент не имеет права принуждать министров к отставке.

в) Президент не может распустить парламент. Он также не может подавать законопроекты.

Президентский режим-это режим баланса сил: ни одна власть не может доминировать над другой, они получают противовес и сдерживают друг друга. Но отказ от компромиссов может привести к блокировке институтов, поскольку нет права на роспуск.

3) полупрезидентской: Предложенный Maurice Duverger, эта диета состоит из трех символов:

а) председатель избирается прямым всеобщим голосованием ;

б) президент имеет собственные прерогативы, он не стирается ;

с) правительство несет ответственность перед парламентом, и парламент может распустить правительство.

Законодательная власть-это одна из ветвей власти, которая характеризуется способностью органов, обладающих ею, составлять и принимать правовые акты.

В странах с системой разделения властей законодательная власть является прерогативой отдельного государственного органа, ответственного за разработку законов. В функции этих органов должны входить: утверждение налоговой системы, утверждение правительства страны, утверждение бюджета, признание и ратификация международных договоров и соглашений и т.д.

Законодательная власть занимается разработкой и принятием законодательных актов, которые регулируют общественные отношения, контролирует и распределяет бюджет государства. Основным субъектом законодательной власти является Парламент<sup>5</sup>. Представляется актуальным рассмотреть и проанализировать

---

<sup>5</sup> Синюков В. Н. Законодательство в России: проблемы социальной интеграции // Lex Russica. 2018. № 10. С. 18–27.

зировать данный орган государственной власти.

Направления деятельности Парламента зависят от необходимости принятия тех или иных правовых актов, в разработке которых имеется потребность в обществе.

Законодательный орган создает условия для выполнения задач, которые стоят перед обществом.

Законодательные и представительные органы появились в глубокой древности. Первым законотворческим органом, который известен истории является «совет четырехсот» и «совет пятисот» в Римской империи (500 лет о н.э.)

Народное собрание являлось высшим законодательным органом власти. Указанные органы явились прообразами современного парламента. Само слово «парламент» образовано от латинского «parliamentum», что значит беседу монахов.

Впервые парламентом назван Великий совет Англии в 1275 году. В настоящее время парламент является государственным представительным органом, главной функцией которого является осуществление законодательной власти, и принятие законодательных актов. Парламент выполняет ведущую роль в формировании политической культуры. Свободно избранный орган законодательной власти является обязательным элементом демократического общества.

В каждом государстве самостоятельно определяется роль парламента. Структура парламента напрямую зависит от формы государственного устройства, традиций и численности населения. В странах с федеративной формой устройства парламента представлены двумя палатами (Канада, США, Россия).

Нижняя палата выбирается населением государства, а верхняя формируется проведением выборов. В унитарных странах фигурирует однопалатная система парламента. В данном случае возможно отступление от правил, ведь исторически парламента всегда были представлены двумя палатами<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Синюков В. Н. Законодательство в России: проблемы социальной интеграции // Lex Russica. 2018. № 10. С. 18–27.

В Российской Федерации законодательная власть представлена Федеральным собранием. Это представительный, законодательный и контролирующий орган, который состоит из Совета Федерации и Государственной Думы (в субъектах РФ их законодательную власть реализуют законодательные органы субъектов РФ).

Теория разделения властей основана на идее о том, что необходимо не допускать того, чтобы один орган или группа органов осуществляли всю совокупность полномочий государственной власти. При старом режиме путаница полномочий в руках монарха-это правило ; если другие институты осуществляют власть, то это через делегацию государя.

Уже в глубокой древности вполне присутствует мысль о том, что все полномочия государственной функции лучше не сводить в одни руки. В законах Платон (около 428-348 до н. э.) считает, что " законодатель не должен составлять полномочий, которые не уравниваются в результате их смешения».

Аристотель (384-322 до н. э.) дает первое определение трех полномочий-совещательной, исполнительной и судебной : « в любом государстве есть три стороны, о которых законодатель, если он будет мудр, позаботится, чтобы все было в порядке. Эти три части после того, как они хорошо организованы, все государство обязательно хорошо организовано; и государства могут действительно отличаться только другой организацией этих трех элементов "

Аристотель, Политика, книга VI, глава XI, § 1.. Таким образом, Аристотель выделяет три части государства : общее собрание, заседающее по государственным делам, судейский корпус – граждане, назначенные для выполнения государственной функции управления городом, – и судейский корпус.

В Древнем Риме при Республике практиковалось распределение различных государственных функций между различными органами. Римские граждане собираются в законодательные собрания, комиции и соборы, чтобы ратифицировать законы и избирать магистратов, наиболее важными из которых являются консулы, которые обладают высшей гражданской и военной властью и

отвечают за приведение в действие законов, принятых народными собраниями и Сенатом. В отличие от комиций и соборов, Сенат является постоянным учреждением, состоящим из представителей великих римских семей. Он играет ведущую роль в управлении финансами и проведении внешней политики

В Средние века политическая власть раздроблена по границам различных вотчин и разделена между сюзеренами и вассалами в соответствии с пирамидальной структурой. В конце периода и в начале современной эпохи постепенное создание централизованных государств сопровождалось ростом монархического абсолютизма, кульминацией которого во Франции стала эпоха Людовика XIV (1638-1715). Именно как критики абсолютной монархии философы просвещения собираются разработать теорию разделения властей – хотя сама формула еще не используется; она будет разработана позднее.

В Англии 17-го века парламент стремится установить свою власть против абсолютизма монархии. В свою очередь, после первой английской революции парламент передаст абсолютную власть Оливеру Кромвелю. В этом беспокойном историческом контексте Джон Локк (1632-1704) разрабатывает теорию власти в своем трактате «О гражданском правительстве».

Локк упоминает о существовании трех ветвей власти: законодательной, исполнительной и Федеративной. Законодательная власть имеет «право предписывать, в соответствии с какими методами сила Республики должна быть направлена на защиту общины и ее членов»; эта власть не является постоянной; она появляется только в течение времени, необходимого для разработки закона. Исполнительная власть исполняет законы; она является постоянной. Федеративная власть – это власть объявлять войну и заключать мир и вообще заниматься всеми внешними делами Республики.

Наиболее известным теоретиком разделения властей остается Монтескье (1689-1755). В духе законов, изданных в 1748 году после долгого пребывания в Англии, Монтескье различает три вида полномочий: законодательную власть, исполняющую власть вещей, зависящих от права людей, и исполняющую власть тех, кто зависит от гражданского права. По его словам, объединение

двух этих полномочий в одних и тех же руках приводит к деспотизму : «когда в одном лице или в одном и том же судебном органе законодательная власть объединяется с исполнительной властью, нет свободы ; потому что можно опасаться, что один и тот же монарх или Сенат издадут тиранические законы, чтобы исполнить их тиранически.

Нет еще свободы, если власть судить отделена не от власти законодательной, а от исполнительной. Если бы она была присоединена к законодательной власти, власть над жизнью и свободой граждан была бы произвольной; ибо судья был бы законодателем. Если бы она была присоединена к исполняющей силе, судья мог бы обладать силой угнетателя. Все было бы потеряно, если бы один и тот же человек, или один и тот же корпус из главных, или из дворян, или из народа, осуществляли эти три полномочия: и издавать законы, и исполнять публичные резолюции, и судить преступления или споры частных лиц.

Одной из характерных черт многих правовых систем является доктрина разделения властей, которая предусматривает, что функции трех ветвей власти должны осуществляться отдельными органами людей. Такое разделение ветвей власти позволяет контролировать концентрацию власти в руках немногих. Эта доктрина ассоциируется с французским философом Монтескье, и самый яркий пример этого можно найти в американской Конституции, где законодательная власть Федерации принадлежит Конгрессу, исполнительная-президенту, а судебная-Верховному суду.

За исключением вице-президента, который *ex-officio* председательствует в Сенате, ни один член одной ветви правительства не может быть членом другой ветви. Степень разделения властей в Австралии эта доктрина применима, но в ограниченной степени.

Строго говоря, доктрина требует, чтобы все три ветви власти были разделены. Однако в Австралии это невозможно, поскольку существует некоторое дублирование между законодательной и исполнительной ветвями власти. Конституция фактически предусматривает формальные отношения между исполнительной властью и парламентом, а также Институт представительного и от-

ветственного правительства: *Lange v Australian Broadcasting Corporation* (1997) НСА. Например, Конституция требует, чтобы министры правительства были членами парламента (статья 64). Эта доктрина стала означать в Австралии, что судебная ветвь власти должна быть отделена от несудебной ветви власти: дело *Котельщиков* (1956) НСА.

В этом случае Верховный суд постановил, что судебная власть Содружества может осуществляться только теми классами судов, которые определены в статье 71 Конституции, а не федеральным внесудебным трибуналом.

Кроме того, с 71 уровня суда не могут осуществлять внесудебные полномочия. В результате этого дела был распущен согласительный и Арбитражный суд Содружества, который осуществлял как несудебные полномочия (вынесение промышленного арбитражного решения), так и судебные полномочия (приведение в исполнение арбитражного решения), и были созданы два отдельных органа-австралийская согласительная и арбитражная комиссия (которая имела полномочия выносить арбитражные решения) и Промышленный суд (который имел полномочия толковать и приводить в исполнение арбитражные решения).

В 1976 году Промышленный суд был заменен промышленным отделом Федерального суда. Со временем в промышленную юрисдикцию суда были внесены различные изменения. В 1994 году был создан австралийский суд по промышленным отношениям, которому была передана юрисдикция по промышленным вопросам. Однако с 25 мая 1997 года юрисдикция по промышленным делам была вновь передана Федеральному суду.

На практике это означает, что если федеральный трибунал, например австралийский трибунал по вопросам конкуренции, намеревается осуществлять судебную власть, его решение может быть признано недействительным. Чтобы понять и применить эту доктрину, нужно знать разницу между судебной властью и несудебной властью. Судебная и внесудебная власть очень кратко, судебная власть включает в себя рассмотрение вопроса, находящегося в споре между сторонами, а затем объявление того, каковы ранее существовавшие пра-

ва сторон в соответствии с законом. Она включает в себя власть принуждать к исполнению этого приказа и совершать преступления за неуважение к этому приказу.

Разделение властей также основано на существовании промежуточных общин между государством и отдельными лицами. Свобода отдельных лиц гарантируется существованием местных органов власти, которые не позволяют государству злоупотреблять своей властью в отношении отдельных лиц, которые без этого были бы изолированы. Местные органы власти, более близкие к населению, более приспособлены для установления стандартов на местном уровне. Таким образом, существует вертикальное разделение властей.

Государства, обладающие таким вертикальным разделением власти, наделяют общины публичной правосубъектностью, разрешая им принимать нормы в их масштабах. Эти общины имеют собственные (обычно выборные) органы, совещательное собрание (городской совет), что обеспечивает их автономию от центральной власти.

Однако они держатся за свою власть от государства и в этом смысле могут принимать нормы только в рамках тех полномочий, которые оно им предоставило. Кроме того, они контролируются государством (ранее-контроль опеки).

Местные органы власти могут связывать внешние связи (трансграничное сотрудничество), хотя они и не являются суверенными.

На более высоком государственном уровне также осуществляется разделение полномочий. Некоторые власти действительно расположены над государством. Таким образом, некоторые нормы, установленные Европейским Союзом, не могут быть нарушены французским законодательством. Несмотря на это, государства являются суверенными внутри ЕС.

В некоторых случаях у государства может не быть вертикального разделения власти : это относится к централизованному унитарному государству, в котором только государство имеет право принимать стандарты страны.

Проблема суверенитета возникает в рамках федеративного государства.

Действительно, существует, с одной стороны, суверенитет федеративного государства, с другой стороны, суверенитет Федеративных Штатов ; но с юридической точки зрения суверенным является только федеративное государство в том смысле, что оно является субъектом международного права.

В конце второй мировой войны, в политику пришли люди нового типа: это были из состава сопротивления, многие из них группировались вокруг генерала Де Голля.

Де Голль был первым политическим лидером во Франции, критиковавшим олигархический характер представительской демократии. Он считал необходимым корректировать это двумя способами: волей сильного президента, как главы государства и использованием референдума для принятия законов без оппозиции со стороны группы влияния.

Перед Второй мировой войной референдум пользовался плохой репутацией во Франции, потому что он был связан с имперским режимом Наполеона Третьего. Однако после войны, он добился одобрения новой конституции путем проведения референдума.

В 1958 году, когда Де Голль пришел к власти, он включил положения о референдуме в статьи 11 и 89 новой Конституции. В статье 89 условиями пересмотра Конституции являются: голосование в обеих палатах парламента; после чего президент должен выбрать между референдумом или голосованием (три пятых поданных голосов) на общем заседании депутатов и сенаторов т.е., в Конгрессе .

Согласно статье 11 президент может вынести на референдум «любой законопроект, касающийся организации органов государственной власти» или ратификацию важного международного договора. Во всех указанных случаях только президент может принять решение о проведении референдума по законопроекту или договору.

В современной прямой демократии голосование по законопроекту проводится парламентом, однако в данный процесс могут быть вовлечены и простые граждане. Народ может отклонить закон, принятый парламентом. Необходимо

(в Швейцарии) собрать 50000 подписей для проведения референдума по такому законопроекту.

Никто не может выступить против. Например, избиратели трижды выступили против введения налога на добавленную стоимость. Наконец, правительство предложило ввести данный налог, установив весьма низкую ставку для него, и народ принял результаты голосования в парламенте.

Примером несудебной власти является арбитражная власть, которая, как и судебная власть, предполагает рассмотрение спорного вопроса между сторонами, но, в отличие от последней, требует принятия решения или решения относительно будущих прав сторон. Судебную власть также следует отличать от административной власти, которая может включать рассмотрение вопросов политики и создание новых прав и обязанностей:

Трудно точно определить судебную власть, поскольку существует много общих компонентов с административной и законодательной властью. Функции могут быть классифицированы как судебные или административные в зависимости от способа их осуществления:

Соответственно, на практике каждое дело должно быть рассмотрено на основе конкретных фактов, чтобы определить, следует ли классифицировать власть как судебную или несудебную.

## **1.2 Специальные функции законодательной власти**

Анализируя нормы статьи 94 Конституции, Б.С. Эбзеев справедливо замечает, что в Конституции однозначно отмечена двоякая функция парламента – представлять многонациональный народ России и осуществлять в его интересах законотворчество<sup>7</sup>.

Укажем здесь, что дефиниция «представительный» понимается двояким образом. С одной стороны, он раскрывает принцип формирования Федерально-

---

<sup>7</sup> Осавелюк А. М. Форма правления и государственный режим: проблема эффективности законотворчества // Lex Russica. 2017. № 1. С. 186–197.

го Собрания через осуществление конституционного права граждан страны – выборы.

С другой стороны, он указывает, что выбранные делегаты – представители являются «рупором» и «глазом» народа, именно на них возложена основная функция власти – представлять волю народа. Термин «представительный» показывает основную сущность демократического общества, что только народ является основой государственной власти.

Этимология дефиниция «парламент» исходит от французского слова *parler* – говорить. Как правило, представители народа или депутаты исполняют свои обязанности на профессиональной основе и в демократических странах парламент формируется на основе выборов, то есть депутаты являются волеизъявителями определенной группы или групп населения страны. Государственная Дума – нижняя палата Федерального собрания – Парламента РФ – также является представительным органом.<sup>8</sup>

В этой связи мы солидарны с Б.С. Эбзеевым в том, что в принципе разделения властей Конституции России учтено не только разумное формирование политической системы страны, но и главные основы демократического государства – многопартийность и плюрализм<sup>9</sup>.

При этом, конечно, парламент ни в коем случае не должен посягать на самостоятельность региональных представительных органов. По нашему мнению, Государственная Дума по своему определению не может посягать на независимость региональных законодательных органов, поскольку, во-первых, это законодательный орган, во-вторых, это не согласуется с конституционным принципом разграничения предметов ведения и полномочий (ст. 5 Конституции).

Безусловно, Государственная Дума по-сути может осуществлять и реализует задачи интеграции законотворческих инициатив всех региональных представительных органов в целях создания всенародного государственного воле-

---

<sup>8</sup> Парламентское право России : учебник / отв. ред. О. Н. Булаков. М., 2006. С. 42–45.

<sup>9</sup> Эбзеев Б. С. Конституция, власть и свобода в России: опыт синтетического исследования. М., 2014. 336 с.

изъявления в процессе законотворчества и принятии законов.

Бесспорно, что она предоставляет содействие и организационно-методическую помощь региональным представительным органам в их законотворческих и законодательных инициативах, но эта помощь оказывается и базируется только на авторитете и высокой квалификации и профессионализме депутатов и сотрудников Государственной Думы.

Официально «Французская республика» (“République française”) — это демократия (статья 2 Конституции 1958 года). Законодательная власть принадлежит парламенту (Национальное собрание и Сенат), но она может быть реализована напрямую путем референдума. До 1945 года данный инструмент не был предусмотрен в Конституции.

Генерал Де Голль хотел включить процедуру референдума под влиянием своего министра, профессора права Рене Капитан (René Capitant) и профессора Карре де Мальберг (Carré de Malberg) из университета Страсбурга.

Первый проект, в котором вторая палата, т.е., Сенат, ликвидировался, был отвергнут народом. Вторым проектом был утвержден. В то время Де Голль ушел из власти. Было необходимо дождаться возвращения генерала Де Голля в 1956 году с новой Конституцией чтобы вернуть референдум в политическую жизнь. Этот новый текст вводил возможность организации референдумов в статьи 11 и 89.

Статья 89 содержит только изменения Конституции. Каждая палата парламента голосовать по каждому новому изменению. Кроме того, Президент имеет возможность выбора между организацией референдума или голосованием Конгресса (совместное заседание депутатов и сенаторов).

В этом последнем случае три пятых (3/5) членов Конгресса должны голосовать за изменение.

Согласно статье 11, президент может внести на референдум законопроект, касающийся организации органов государственной власти или ратификации международного договора. Де Голль использовал эту статью в 1962 году, чтобы ввести в Конституцию положение о прямых выборах Президента Рес-

публики. Он всегда хотел укрепить связь между Президентом Пятой Республики и народом.

Многие политики выступали против него, и он заявил, как это было при Четвертой Республике, что олигархи, пресса, профсоюзы, бюрократия, иностранные государства желают управлять государством, а он хочет подлинной демократии перед лицом этих сил.

Он считал, что он в ответе перед народом. Когда ему не удалось ликвидировать Сенат в ходе референдума в 1969 году, он немедленно подал в отставку. Его последователи не приняли указанную интерпретацию Конституции. Когда Жак Ширак проиграл свой референдум по Европейской конституции, он остался на своем посту.

Важно, что во Франции только Президент может организовать референдум. В прямой демократии, как в Швейцарии, люди могут дать ход референдуму подачей петиции или сбором подписей. Президент Саркози ввел реформу Конституции в 2008 году.

Статья 11 была изменена. Был введен новый инструмент. Граждане могут выдвигать инициативу. Однако при этом необходимо собрать 3,5 миллиона подписей. Как показывает практика, это не представляется возможным.

В Италии, численность населения которой примерно такая же, как и во Франции, необходимо собрать только 500000 подписей для организации референдума против закона, за который голосовал парламент. Конституция Франции поясняет, что 20% членов парламента должны быть среди подписавшихся людей. Это не очень хорошая идея, потому что члены парламента не свободны.

Они должны подчиняться руководителям своих партий. Такая система дает возможность лидерам партий управлять процессом. Таким образом, если парламент обсуждает законопроект, предложенный путем сбора подписей, тогда референдум не будет проведен. Если это не так, Президент может инициировать референдум. Однако это не является обязательным условием. Ясно, что юристы администрации написали текст законопроекта так, чтобы сделать его непродуктивным.

Серьезную роль в законотворческих и законодательных процессах региональных представительных органов играет и Аппарат Государственной Думы, деятельности которого дадим некоторые пояснения, поскольку юридически он не фигурирует ни в законодательных проектах, ни в законодательных процессах регионов.

Рассмотрим зарубежный опыт.

Тремя ветвями власти являются исполнительная, законодательная и судебная. Несмотря на то, что эти три функции имеют различные функции для выполнения, их сфера применения иногда пересекается.

В Индии происходит разделение функций, а не полномочий. В отличие от США, в Индии концепция разделения властей строго не соблюдается. Однако система сдержек и противовесов была создана таким образом, что судебная власть имеет право отменять любые неконституционные законы, принятые законодательным органом.

Сегодня большинство конституционных систем не имеют строгого разделения властей между различными органами в классическом смысле этого слова, потому что это непрактично. В следующих разделах мы рассмотрим преобладающую систему в Индии, взаимоотношения между каждым органом и их конституционные положения.

Прежде чем перейти к отношениям, давайте вкратце рассмотрим функции каждого органа власти.

Главная функция законодательного органа заключается в принятии законов. Она является основой для функционирования двух других органов - исполнительной и судебной власти. Ей также иногда отводится первое место среди трех органов, поскольку до тех пор, пока законы не будут приняты, их осуществление и применение невозможны.

Исполнительная власть - это орган, который осуществляет законы, принятые законодательным органом, и осуществляет волю государства.

Судебная власть считается сторожевым псом демократии, а также хранителем Конституции.

В его состав входят Верховный суд, высшие суды, окружные и другие нижестоящие суды. Для получения дополнительной информации об индийской судебной системе нажмите на связанную статью. В самом строгом смысле слова доктрина разделения властей очень жесткая.

Эта концепция впервые была замечена в трудах Аристотеля в IV веке до н. э., где он описал три правительственных учреждения: Генеральное собрание, государственные чиновники и судебная власть.

Аналогичной концепции придерживались и в Древней Римской республике.

В наше время именно французский философ XVIII века Монтескье сделал это учение в высшей степени систематическим и научным в своей книге "De L'Esprit des Lois" ("дух законов").

Его работа основана на понимании английской системы, которая проявляла склонность к большему различию между тремя органами управления.

Хотя разные авторы дают разные определения, в целом мы можем выделить три особенности этой доктрины.

Каждый орган должен иметь разные способности, то есть человек с функцией в одном органе не должен быть частью другого органа.

Один орган не должен вмешиваться в работу других органов. Один орган не должен выполнять функции другого органа (они должны придерживаться только своего мандата).

Всякий раз, когда происходит концентрация власти в одном центре/органе власти, неизбежно возрастает вероятность плохого управления, коррупции, кумовства и злоупотребления властью. Этот принцип гарантирует, что самодержавие не вползет в демократическую систему. Он защищает граждан от произвола властей. Следовательно, важность доктрины разделения властей можно суммировать следующим образом:

- Отгоняет самодержавие
- Гарантии индивидуальной свободы
- Помогает создать эффективную администрацию

- Сохраняется независимость судебной власти
- Не позволяет законодательному органу принимать произвольные или неконституционные законы

### Конституционный статус разделения властей в Индии

Доктрина разделения властей является частью основной структуры Конституции, хотя и не упоминается конкретно. Законодательный орган не может принять закон, нарушающий этот принцип. Функции этих трех органов конкретно упоминаются в Конституции.

Давайте рассмотрим некоторые статьи Конституции, которые предполагают разделение властей.

Статья 50: эта статья возлагает на государство обязанность отделять судебную власть от исполнительной. Но, поскольку это подпадает под директивные принципы государственной политики, оно не подлежит исполнению.

Статья 123: президент, являясь исполнительным главой государства, имеет право осуществлять законодательные полномочия в определенных условиях.

Статьи 121 и 211: они предусматривают, что законодательные органы не могут обсуждать поведение судьи Верховного суда или Высокого суда. Они могут сделать это только в случае импичмента.

Статья 361: президент и губернаторы пользуются иммунитетом от судебного разбирательства.

Существует система сдержек и противовесов, в которой различные органы налагают друг на друга определенные ограничения с помощью определенных положений.

Судебная власть обладает правом судебного надзора за действиями исполнительной и законодательной власти.

Судебная власть имеет право отменить любой закон, принятый законодательным органом, если он является неконституционным или произвольным в соответствии со статьей 13 (если он нарушает основные права).

Большое количество граждан считает, что законы не создаются для благосостояния нации, а имеют целью удовлетворить интересы различного рода

групп влияния и лобби.

Группы влияния, воздействующие на подготовку законов, являются представителями: гражданских служащих (люди говорят языком технократии, заменившей демократию), групп влияния на экономику, профсоюзов, СМИ, всех видов ассоциаций, защищающих особые и чужие интересы.

Гражданские служащие обладают, в основном, большими полномочиями, чем депутаты и сенаторы. Члены парламента заменяются в результате выборов. Они могут выиграть на выборах или проиграть. И, напротив, гражданские служащие остаются на своих постах.

Во Франции все высокопоставленные гражданские служащие (исключая инженеров) являются выпускниками Национальной школы администрации Франции (Ecole Nationale d'Administration), эту же школу закончили многие политические лидеры. Министр, учившийся в указанной школе, будет склонен считать, что подчиненные ему гражданские служащие всегда правы. Мощные администрации в аппаратах министерств зачастую будут навязывать свою волю политикам.

Они лучше знают технические аспекты законодательства, к тому же они многие годы остаются на занимаемых ими должностях. Иногда администрация удовлетворяет требования граждан, которые находятся под управлением данной администрации, в ущерб общего интереса.

Это произошло в сфере образования, где профсоюзы преподавателей имеют значительные полномочия, а организация системы образования удовлетворяет в большей мере интересы преподавателей, нежели интересы учащихся и их родителей. Но это не единственная проблема. СМИ также оказывают большое влияние на политиков, а они могут заблокировать любую не понравившуюся им реформу. В повседневной жизни министр живет и работает вместе с гражданскими служащими и окружающими его советниками от прессы. Необходимо обладать большим мужеством для осуществления реформ на фоне противодействия прессы и телевидения. В Великобритании госпожа Тэтчер была легендарной фигурой.

Против нее была настроена вся пресса. Она всегда говорила: «Я выбрана гражданами страны, а не журналистами». Она была у власти длительное время и была свергнута путем заговора на саммите консервативной партии.

Другой важной силой являются профсоюзы. Во Франции реформа системы образования осуществляется с трудом по вине профсоюзов преподавателей. Они обладают возможностью организовывать большие демонстрации с выходом на улицу преподавателей и учащихся.

В 1986 году, был оспорен законопроект «Devaquet», который организовал отбор для поступления в университет и вызвал соревнование среди университетов. Сотни тысяч студентов приняли участие в уличной демонстрации, и правительство предпочло отозвать проект закона.

Многие экономические реформы во Франции не были реализованы из-за оппозиционной деятельности профсоюзов в указанное время.

Мощными являются не только профсоюзы наемных рабочих, но и профсоюзы служащих. Иногда, объединения (ассоциации), преследующие конкретные цели в экологии, например, в сфере прав человека, могут оказывать большое влияние на законодательство, даже когда им не оказывается поддержка большинством граждан.

В более общем плане, объединения по интересам имеют шанс преобладания над общим интересом только потому, что они организованы. Эти группы влияния оказывают значительное воздействие на политиков и по этой причине представители не всегда представляют интересы людей, но интересы конкретных групп или чужие интересы.

По этой причине можно сказать, что законодательный процесс во Франции находится под контролем многих олигархов и не является действительно демократическим.

Другой причиной недоверия большей части населения в отношении политиков является недоработка процесса обновления элит .

Комиссии по набору кандидатов предпочитают набирать бездеятельных личностей, не представляющих угрозы для лидеров. В краткосрочной перспек-

тиве это, возможно, более комфортная ситуация для лидеров, однако в долгосрочной перспективе уровень принципиальности и интеллигентности высшего руководства снижается.

В противовес XIX веку лучшие граждане более не вступают в политику, но предпочитают заниматься бизнесом, работать юристами и докторами. Люди, выбравшие политическую карьеру, поступают из двух источников: часть их является гражданскими служащими, и политика является естественным дополнением к их карьере.

Перед Второй мировой войной в роли политиков часто выступали врачи. Они знали страдания людей в силу своей профессии. Юристы и адвокаты также имели познания психологии людей, полученные на практике. В сельской местности ветеринары часто выступали политиками.

Руководители малых предприятий также были политиками. Офицеры армии, познавшие опасность и получившие на практике знания психологии солдат, могли быть хорошими политиками.

Все указанные профессии заставляют вас на практике вступать в контакт с людьми. В настоящее время указанные профессии почти исчезли из политической элиты. Их заменили бюрократы, имеющие абстрактное, юридическое представление о жизни.

Такие политики напоминают нам “nobles de robe” (юридическую аристократию) давних времен Французской монархии. Они зачастую обладают чувством неуважения к власти и комплексом превосходства по отношению к простому гражданину. Интеллектуально и морально эти политики ведут себя как типичные олигархи, а не демократы.

Многие граждане считают, что политики имеют много преимуществ, особенно финансовых преимуществ, и что они не осознают трудности повседневной жизни, испытываемые их соотечественниками. Эти трудности уже были общими в период между двумя мировыми войнами.

Итак, насущной проблемой во Франции является достижение лучшего баланса трех элементов. Законодательная власть является скорее олигархиче-

ской, чем демократической. Народ не может инициировать референдум. Депутаты и сенаторы фактически обладают ограниченными полномочиями. Они должны голосовать «за» или «против» предложений правительства. Но правительство руководит программой действий и в то же самое время само испытывает повседневное влияние на него администрации, профсоюзов и СМИ, которые являются специфичными олигархиями. Большая часть населения страны не доверяет политическим партиям и хотела бы принимать непосредственное участие в законодательном процессе. По этой причине целесообразно исследовать, будет ли более интенсивное использование референдумов, наряду с парламентом, полезным для придания Конституции более демократичного характера, по сравнению с тем, что имеется в настоящее время.

Часть их них составляют члены базиса партии, которые не имеют реальной профессиональной квалификации и считают политику их единственной отдушиной для получения хорошей работы. Другой причиной отсутствия доверия между гражданами и политиками является то, что новые поколения политиков настоящее время намного больше отдалены от людей, чем это было ранее.

Он также может объявить недействительными неконституционные действия исполнительной власти. Законодательная власть также проводит обзор функционирования исполнительной власти. Хотя судебная власть независима, судьи назначаются исполнительной властью.

Законодатель также может изменить основание судебного решения, соблюдая конституционное ограничение.

Система сдержек и противовесов гарантирует, что ни один орган не станет слишком могущественным. Конституция гарантирует, что дискреционная власть, предоставляемая любому органу, находится в рамках демократического принципа.

Судебные решения в поддержку доктрины разделения властей

Дело кесавананды Бхарати (1973): В данном случае ВС постановил, что полномочия парламента по внесению поправок зависят от основных особенностей конституции. Таким образом, любая поправка, нарушающая основные

признаки, будет объявлена неконституционной.

Дело Индиры Ганди против Раджа Нарайна (1975): В данном случае ВС постановил, что разрешение спора является судебной функцией, и парламент не может осуществлять эту функцию.

Дело сварана Сингха (1998): в данном случае СК признал неконституционным помилование осужденного губернатором АП.

Есть главным образом две причины, по которым Учредительное собрание не включило доктрину разделения властей прямо в Конституцию.

Отцы-основатели считали, что уже слишком поздно вводить этот принцип, поскольку Конституция уже была разработана.

Кроме того, Индия приняла британскую парламентскую форму правления. Поэтому они решили, что лучше избегать принятия доктрины полного разделения властей, подобной американской модели. Взаимоотношения между законодательными и судебными органами

Хотя функции исполнительной и судебной власти четко определены в Конституции, система сдержек и противовесов гарантирует, что каждый из них может накладывать ограничения на другого.

Судебная власть может отменить законы, которые она считает неконституционными или произвольными.

Законодательная власть, со своей стороны, протестовала против судебной активности и пыталась разработать законы, чтобы обойти некоторые решения.

Судебная активность, как говорят, противоречит принципу разделения властей. Были случаи, когда суды издавали законы и политику посредством судебных решений. Например, руководящие принципы Вишакхи,

Если судебная власть выходит за рамки своего мандата и переходит на территорию законодательной или исполнительной власти, это называется судебным превышением полномочий.

Принципы права находят свое отражение в международном и внутригосударственном законодательстве, но при этом сталкиваются с определенными проблемами, связанными с их полноценным восприятием и реализацией. Ана-

лиз норм международного права и норм законодательства РФ доказывает этот аспект.

Например, справедливость только лишь частично находит свое отражение в некоторых нормах международного законодательства, но как принцип он не кодифицирован. В нормах УК РФ, некоторые ученые улавливают односторонность принципа справедливости, заключенного в требовании признания общественной опасности преступного деяния при учете условия справедливого наказания, но при этом личность виновного лица со всеми ее характеристиками относится к принципу гуманизма.

Законность, как принцип права, также сталкивается с некоторыми трудностями в своей реализации. Международная законность заключается в признании высшей юридической силы норм международного права, при этом данный принцип также не находит своего законодательного закрепления в международных нормах, в основе которых лежит с одной стороны принцип верховенства права, а с другой стороны принцип обязательности данного права, который выработан на основе добровольного соглашения государств - участников. В этой связи, нормы международного права автоматически принято считать основанными на требованиях законности.

Однако, наиболее ярко проблема законности находит свое отражение в нормах гражданского права, где даже на уровне законодательства закреплены такие понятия, как «злоупотребление правом», «действия в обход закона», которые находят свое отражение в статье 10 ГК РФ, основанной всецело на идее справедливости и справедливого судебного решения.

Не смотря на существующие проблемы, принципы права всецело находят свое отражение в процессе правотворческой и правоприменительной деятельности. Правотворческая деятельность, выступает, как связующее звено между государством и обществом в целом, так как принимая нормативные акты оно дает возможность формированию новых общественных отношений, вытесняющих старые изжитые отношения и основывается на множестве принципов, которые так или иначе перекликаются или полностью совпадают с общепризнан-

ными принципами права: законность которая предполагает строгое соблюдение правовых норм во всех сферах жизни общества , а также в соблюдении органами государственной власти строго установленной процедуры по принятию актов права.

Нормативный акт не может находится в противоречии с действующим законодательством, тем более с Конституцией, иначе он будет признан недействительным; демократизм, выражается в том, что право формируется внутри общества и закрепляет волю большинства ее членов, так как принимается большинством голосов; системность заключается в том, что вновь принятые акты права должны автоматически быть включенными во всю систему уже существующего права и не противоречить ей.

Основными же принципами правоприменительной деятельности, не дающей выйти ей за строго установленные рамки и совершаться в пределах норм, установленных законодательством, являются принципы: справедливости и законности.

Понятие направления действия права служит для обозначения тех областей общественной жизни (экономической, политической, правоохранительной, правозащитной, идеологической, воспитательной и т.п.), а также того круга устойчивых социальных задач, в решении которых реализуются возможности и средства права.

Ставшее привычным определение функции права через направление его действия нельзя признать удовлетворительным, поскольку, если функции права сводятся к направлениям его действия, тогда его функциями может стать все, что угодно (принято говорить, например, об идеологической, воспитательной, информационной, экологической и множестве подобных им функциях). Теория бесконечно плодит функции права, что на практике неизбежно ведет к неконтролируемому усложнению и системы права, и системы законодательства.

Понятие направления отражает предметную определенность действия права. Но специфичны ли те или иные направления для права или нет, становится ясным только в результате описания самого процесса реализации средств

права в том или ином направлении.

Если к тому же учесть, что большинство направлений присуще и другим способам социальной организации жизни людей, то вопрос о функциональной специфичности права остается совершенно нерешенным. Но именно специфику права и должно отразить понятие функции.

У права существует целый ряд направлений действия, которые определены лишь социально-исторической ситуацией; их выделение подчинено практической целесообразности.

Права человека представляют собой жизненно важную, необходимую и незаменимую структуру современного общества, без которого оно не способно функционировать и развиваться. У человеческого общества нет никаких гарантий, что лица, которые отказались от своих естественных прав, будут по-прежнему пользоваться своими правами в организациях и называться государством без определения собственных прав и обязанностей между ними и государством.

Действительно, преимущественно это понятие опирается на всеобщую декларацию прав человека – универсальный международный акт по правам человека, необходимый для достойной жизни людей. Другими словами, права человека – это права, которыми пользуется индивид, только будучи человеком. Подразумевается, что они являются неопровержимыми даже за пределами государства.

Основные права человека также могут рассматриваться как юридический стандарт, поскольку они налагают на индивидов общенормированное поведение так же, как правовой принцип навязывает общие стандартизированные значения и толкования другим правовым нормам.

Но для понимания права важно знать те направления, которые определены самой природой права, а потому именно в этих направлени

Динамика между тремя ветвями национального государства-это то, что определяет поведение нации. Например, в Соединенных Штатах законодательная власть обычно выступает в качестве сдерживающего фактора для исполни-

тельной власти, а судебная власть-в качестве последнего апелляционного суда.

В последние месяцы закон о реформе здравоохранения, который был ратифицирован Конгрессом и Сенатом, был оспорен юридически, и Верховный суд постановил, что этот закон является конституционным. Точно так же и в другой крупной демократической стране, Индии, три ветви системы часто действуют для защиты интересов нации. Однако в последние годы судебная власть в Индии часто брала на себя ту задачу, которую должна была выполнять исполнительная власть, и это было прокомментировано многими экспертами, которые интерпретировали это как провал исполнительной и законодательной власти.

Иными словами, ключевым аспектом здесь является то, что каждый из компонентов политэкономии национального государства должен выполнять возложенную на него работу и не вторгаться на территорию друг друга. Конечно, можно утверждать, что в отсутствие законодательной или исполнительной власти, выполняющей свои обязанности, судебная власть должна вмешаться, поскольку в противном случае в стране может возникнуть хаос.

Современный мир претерпевает быстрых качественных изменений, которые определяют особенности замены постиндустриального общества на постиндустриальное информационное общество, стандартизированного жизни. Мир, образованный в результате этих изменений, является основным объектом социологии.

Наиболее зримым проявлением и показателем современных трансформационных процессов, происходящих в мире, и охватили все сферы общественной жизни, является глобализация. Термин «глобализация» в современном обществоведении используется для обозначения одновременно процесса и результата развития определенных тенденций мировой цивилизации и рассматривается в последние годы как едва ли не яркая характеристика развития современного мира.

Одна из важных признаков глобализации - утверждение неолиберальной стратегии как в экономической политике. Так и в политико-правовых доктри-

нах современности, которые ложатся в основу правопонимания, правотворчества и моделирование государства.

Действительно, трудно не заметить, что особенность нынешнего этапа развития современной цивилизации заключается не только в том, что постиндустриальную эпоху меняет информационная эпоха, но и в том, что процесс бурных и стремительных изменений охватил, кроме экономической, еще и политическую, социокультурную и духовную сферы.

В этих условиях право - динамическое социальное явление, яркий феномен неоспоримое ценность современной человеческой цивилизации - так же переживает сложный период трансформации, обусловлен значительными изменениями в развитии общества, началом формирования нового типа мирового сообщества, а также формированием нового типа личности с присущим ей типом правосознания, мировоззренческими и ментальными установками т.п. Именно эти проблемы стали предметом изучения социологии права как науки, изучающая общественные отношения, которые возникают в рамках, обозначенных такими «точками»: общество, право, власть (государство), человек .

Вместе с тем, социология права как наука не ограничивается названными проблемами, а включает исследования еще и таких элементов, как мораль, религия, национальная идея, которые в рамках плоскости, обозначенной упомянутыми точками, определяют особенности общественных отношений.

Общество - исторически заключена форма жизнедеятельности людей, целостность, включая человека и окружающей среды, социоекосистемы, что объединяет людей, живую и неживую природу, рукотворную и неприкосновенную природу на определенном историческом этапе развития цивилизации на основе духовной, метательного единства.

Распространение глобализационных процессов не означает нивелирования национальных процессов, поскольку они также строятся на национальную идею, менталитете, морали, традициях и ценностях.

Для социологии права «важное» исследования не только общества в целом или человека (лица), но и составляющих гражданского общества - полити-

ческих партий и общественных организаций, корпораций и других общественных групп в их взаимодействии в рамках общественных правовых отношений в системе формирования и реализации власти, а также самого права как общественного явления, «живет» в этой системе.

Пытаясь ответить на вопрос, чем является сегодня право, сразу отметим, что, как феномен общественного развития, право не может быть определено через единое понятие с помощью методологических подходов, предложенных какой-то из современных теоретических школ. Вспомним, что Б.А. Кистяковский называл право бинарным имея в виду множественность понятия права. Как сложный общественный произведение право может быть понятным и объяснен минимум через ряд его определений.

Право есть мера добра и зла. Поэтому право не только взаимосвязано с моралью, но и глубоко нравственным. Безнравственный закон не является правовым, подрывает устои власти, не является правом. Прежде всего, право является моральным императивом, в основе которого лежит Божественная воля и признанный, санкционированный государством и обеспечивается ней. Аморальный закон обречен на общественный негативизм, общественное порицание. Он не выполняет одной из основных функций права - не формирует правового порядка.

Право, как гласит древняя римская поговорка, является мерой добра и справедливости. Именно нравственное содержание определяет право, как общественное явление.

Мораль — это: система этических ценностей; норм и правил поведения человека; профессиональной группы или сообщества; политической партии или общественной организации; общественной группы или класса.

Мораль - мораль одна из форм общественного сознания, иерархически упорядоченная система общепринятых в социуме ценностей. С другой стороны, мораль - система взглядов, норм, представлений и оценок, регулирующих общественную жизнь и поведение человека, регулятор общественных отношений.

Как уже упоминалось ранее, все вооруженные силы национального госу-

дарства в конечном счете призваны защищать и отстаивать конституционные права граждан, и поэтому Конституция является высшей в том, что касается их действий. Однако во многих странах мира имели место многочисленные нарушения конституционных прав; зрелые демократии гарантируют, что в конечном счете цель поддержания Конституции является первостепенной. Например, нынешние беспорядки в еврозоне происходят из-за того, что каждая из стран-участниц по-своему интерпретирует общий валютный союз и, следовательно, каждая страна не может договориться с другими. Ситуация усугубляется тем, что из-за того, что у них есть общая валюта, а также Европейский парламент и в то же время индивидуальные Конституции, им становится трудно хорошо ладить с другими странами.

Государство не может вмешиваться в общественную мораль. Ее задача состоит в другом, а именно в осуществлении деятельности органами государственной власти и местного самоуправления, в том числе с участием общественных организаций, направленной на реализацию мероприятий профилактического и просветительского характера, популяризации нравственных ценностей, духовных и культурных ценностей общества, предупреждения и недопущения производства и распространения продукции и показа зрелищных мероприятий, которые наносят вред общественной морали, регулирования производства и распространения продукции сексуального и эротического характера, продукции, содержащей элементы насилия и жестокости, показа зрелищных мероприятий эротического характера, то есть, задача государства заключается в уравнивании прав членов общества.

Право, как и мораль, также является общественной ценностью, достоянием духовной культуры общества, а с другой стороны, регулятором общественных отношений. По праву, выраженным в нормативном правовом акте, а тем более в законе, стоит государственное принуждение. Такое понимание права неотрывно от нормативного видения права.

Право - один из видов социальных норм наряду с нормами морали, этическими и эстетическими нормами, техническими нормами, обычаями, традиция-

ми и обрядами. Право — это особые нормы и правила человеческого поведения, которые характеризуются формализованностью и общеобязательностью.

Конечно, объектом исследования социологии права является, в первую очередь власть народа и государственная и самоуправляющаяся власть. Другие формы власти изучаются социологией права только в связи с правовыми проблемами, возникающими в процессе осуществления власти: вопросы взаимоотношений церкви и государства, регистрации религиозных организаций, церковного имущества.

Власть капитала является предметом изучения в связи с правовыми проблемами деятельности транснациональных корпораций, гарантиями предпринимательства, правовыми проблемами деятельности банков и других финансовых учреждений. Отметим, что власти капитала чаще «незаметная» для права, поскольку реализуется и вне права: влияние на выборы, поддержка политических партий, лоббирование, влияние на высшую государственную власть и т.п.

Итак, социология права как наука изучает общественные отношения, возникающие в рамках, очерченных такими категориями, как: социум (глобальное гражданское общество), индивид (человек), власть (государство), право. Поэтому социологию права следует рассматривать как интегральную науку, которая позволяет совместить и систематизировать знания различных отраслей юридической науки.

Правотворчество представляет собой одну из самых ключевых деятельностей всего государства в целом. Данная деятельность присуща всем государствам, так как ее основной задачей является не только усовершенствование действующего законодательства, но и достижение не противоречивости всех норм права, в первую очередь данные нормы не должны противоречить Конституции РФ.

Очень важным является и тот аспект, который свидетельствует о том, чтобы принимаемый акт права, прежде всего отвечал основным потребностям общества и регламентировал те стороны общественной жизни, которые являются наиболее трудными, актуальными и значимыми для каждого гражданина .

В этой связи принимаемый акт права, который не будет отвечать общественным потребностям в нем не будет автоматически и исполняться и, как результатом может стать его дальнейшая отмена за ненужностью.

Таким образом, правотворчество представляет собой организованную творческую деятельность органов государственной власти по принятию, изменению и отмене актов права.

Правотворчество осуществляется на основе принципов, которые тесно переплетаются с принципами самого права, а некоторые из них полностью совпадают с ними.

Наконец, в интересах демократий, чтобы каждое из этих вооружений функционировало хорошо и не нарушало обязанностей другого. Как видно из приведенных здесь примеров, все они имеют отношение к тому, как каждая ветвь демократии выполняет свою работу, вывод состоит в том, что для процветания здоровой демократии необходимы сдержки и противовесы между этими тремя ветвями и в то же время они должны работать вместе, чтобы поддерживать Конституцию.

Исходя из проведенного исследования можно сделать следующие выводы :

Важность правовых функций как одних из самых важных источников закона широко известна и отмечена в правовой теории. Тем не менее, понятие правового принципа все еще остается спорным и не совсем понятным для многих.

Действительно, многие путают понятия правового принципа, правовой ценности, общеправовой и правовой нормы. Кроме того, классификация правовых принципов и создание сравнительного анализа между этими понятиями осложняют восприятие реципиента. Попытка сделать вывод на разумных понятиях должна учитывать разные уровни сложности познания.

Таким образом, главная цель данной статьи состоит в анализе понятий правового принципа, правовой ценности и нормы со сравнительно-аналитической точки зрения.

Ограничение гражданских прав допускается лишь в качестве исключения из общего правила. Такие случаи строго предусмотрены законом и применяются только при определенных условиях.

Резюмируя сказанное, можно прийти к выводу, что большинство правовых ценностей являются универсальными для человечества и поэтому они равноценны во всех правовых системах независимо от различий. Тем не менее, учитывая, что правовые ценности – это общие, базовые и структурные нормы, на которых строится правовая система, они похожи на правовые принципы. Фактически, правовые ценности можно определить с основными характеристиками правовой системы, так как они определяют основы правовой системы и, таким образом, являются одновременно и правовыми принципами.

Два общих типа законодательных органов—это те, в которых исполнительная и законодательная ветви власти четко разделены, как в Конгрессе США, и те, в которых члены исполнительной ветви власти избираются из законодательного состава, как в британском парламенте. Соответственно, называемая президентской и парламентской системами, существует бесчисленное множество вариаций этих двух форм. Следует отметить, что, хотя народные собрания граждан, как и в прямой демократии, часто называют законодательными органами, этот термин следует надлежащим образом применять только к тем собраниям, которые выполняют представительную функцию.

В начале своей истории английский парламент, как и Генеральные Штаты Франции и Сейм Священной Римской Империи, состоял из представителей, избираемых в соответствии с классами или сословиями (см. Из сословий возникла типичная двухпалатная система, в которой верхняя палата представляла дворянство и духовенство, а нижняя—буржуазию).

### **1.3 Полномочия и предметы ведения Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации**

Существует три основных типа комитетов—постоянные, избранные или специальные и совместные. В Палате представителей имеется 21 Постоянный

комитет, а в Сенате Соединенных Штатов-20. Четыре совместных комитета работают с членами обеих палат по вопросам взаимной юрисдикции и надзора. Комитеты в Палате представителей, как правило, имеют больше членов, из-за ее большего размера, по сравнению с меньшим Сенатом из 100 членов. Правила сената устанавливают максимальный размер для многих его комитетов, в то время как Палата представителей определяет размер и состав каждого комитета в каждом новом Конгрессе.

Законопроекты, как правило, рассматриваются в нескольких чтениях. Это относится к исторической практике чиновников-клерков законодательного органа, читающих содержание законопроекта законодательному органу. Хотя законопроект больше не читается, предложения по нему все еще относятся к этой практике.

В функции Государственной Думы входит принятие федеральных законов. В соответствии с ч. 1 ст. 107 Под принятыми федеральными законами понимаются: законы, принятые Государственной Думой и утвержденные Советом Федерации; законы, неоднократно принимаемые Государственной Думой; законы утверждаются как Государственной Думой, так и Советом Федерации. Любой принятый закон должен быть подписан Президентом Российской Федерации и опубликован<sup>10</sup>.

#### **1.4 Полномочия и предметы ведения Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации**

Функции Совета Федерации и Государственной Думы – это функции, которые они выполняют в государстве и которые связаны с принятием законов. Совет Федерации и Дума входят в состав органов представительной (законодательной) власти, они образуют Федеральное собрание. Функции, состав, порядок создания и ключевые аспекты деятельности Совета Федерации и Думы определены в Конституции России. Совет Федерации, представляет интересы

---

<sup>10</sup> Горобец В. Д. Этапы федерального законотворческого процесса в Российской Федерации // Закон и право. 2019. № 9. С. 15–18.

регионов на федеральном уровне, отражает федеральный принцип государства. Совет Федерации, выступая в качестве института консолидации и интеграции регионов, обеспечивает баланс региональных и федеральных интересов при принятии определенных решений, направленных на реализацию стратегических приоритетов развития страны. «Палата регионов» создается на беспартийной основе, и она также структурирована. Члены Палаты регионов не могут создавать партийные объединения и фракции. Совет Федерации является органом, который действует на постоянной основе; он не может быть распущен по решению Президента (в отличие от Государственной Думы). Заседания Палаты регионов проводятся не реже 2 раз в месяц по мере необходимости. Заседания Думы и Совета Федерации проводятся отдельно, но иногда палаты могут собираться вместе, чтобы заслушать послания Президента, Конституционного Суда, отдельные выступления лидеров других стран.

Основные функции Совета Федерации отражены в части 1 статьи 102 Конституции Российской Федерации. Они являются исключительной ответственностью Совета Федерации. Основные функции Совета Федерации: утверждает изменения границ между различными субъектами Российской Федерации, решение принимается только с согласия этих субъектов; утверждает указы Президента России о введении чрезвычайного или военного положения (в определенных местах или на всей территории) в случае угрозы агрессии или агрессии; принимает решение об использовании Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами государства (только при условии соблюдения Конституции, международных договоров и федеральных законов); призывает к избранию Президента Российской Федерации в соответствии с Законом о выборах и Конституцией, принимает решение об отстранении Президента от должности в порядке, установленном Конституцией; назначает судей федеральных судов (по предложению президента): Верховного суда, Конституционного суда, Высшего арбитражного суда, Генерального прокурора, заместителя председателя Счетной палаты и некоторых аудиторов. Совет Федерации и Государственная Дума образуют Счетную палату, которая осуществляет контроль за исполнением фе-

дерального бюджета на основе принципов объективности, законности, прозрачности и независимости.<sup>11</sup>

### **1.5 Полномочия законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации (Республика Тыва)**

Верховный Хурал (парламент) Республики Тыва – постоянно действующий и единственный законодательный (представительный) орган государственной власти Республики Тыва и состоит из 32 депутатов. Срок полномочий Верховного Хурала (парламента) Республики Тыва – 5 лет.

Деятельность Верховного Хурала основывается на принципах политического многообразия и многопартийности, свободного обсуждения и коллективного решения вопросов, гласности, ответственности и подчиненности перед Верховным Хуралом создаваемых им органов, избираемых или назначаемых должностных лиц, законности, широкого привлечения граждан к законотворческой деятельности, связи с общественно-политическими партиями и движениями.

Выборы депутатов Верховного Хурала (парламента) Республики Тыва нового созыва проводятся во второе воскресенье сентября года, в котором истекают сроки полномочий депутатов Верховного Хурала (парламента) Республики Тыва, а если срок их полномочий истекает в год проведения выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации очередного созыва, – в день голосования на указанных выборах. Если второе воскресенье сентября, на которое должны быть назначены выборы, совпадает с нерабочим праздничным днем, или предшествующим ему днем, или днем, следующим за нерабочим праздничным днем, либо второе воскресенье сентября объявлено в установленном порядке рабочим днем, выборы

---

<sup>11</sup> Коломейцева Т. А., Куцури И. А. К вопросу о проблемах федерализма в России // Теоретические и прикладные аспекты современной науки. 2015. № 8-6. С. 58.

назначаются на третье воскресенье сентября<sup>12</sup>.

16 депутатов Верховного Хурала (парламента) Республики Тыва избираются по республиканскому избирательному округу пропорционально числу голосов, поданных за списки кандидатов в депутаты, выдвинутые избирательными объединениями в соответствии с законодательством о выборах. 16 депутатов Верховного Хурала (парламента) Республики Тыва избираются по одномандатным избирательным округам.

Депутатом Верховного Хурала (парламента) Республики Тыва может быть избран гражданин Российской Федерации, обладающий избирательным правом и достигший возраста 20 лет.

Полномочия Верховного Хурала определяются федеральным законодательством и Конституцией Республики Тыва.

Статус депутатов определяется федеральным законодательством, Конституцией Республики Тыва и законом Республики Тыва о статусе депутатов Верховного Хурала (парламента) Республики Тыва. Депутаты Верховного Хурала работают как на профессиональной постоянной основе, так и на непостоянной основе путем совмещения своей деятельности в Верховном Хурале с выполнением трудовых и служебных обязанностей по месту основной работы<sup>13</sup>.

Право осуществлять депутатскую деятельность на профессиональной постоянной основе предоставляется не менее чем одному депутату, избранному в составе каждого списка кандидатов, допущенного к распределению депутатских мандатов в Верховном Хурале, и каждому депутату, избранному в составе списка кандидатов, которому передан депутатский мандат в соответствии с пунктом 17 статьи 35 Федерального закона от 12 июня 2002 года N 67-ФЗ "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в рефе-

---

<sup>12</sup> Конституция Республики Тыва [Электронный ресурс] : (принята Референдумом Республики Тыва 6 мая 2001 г.) // Сайт Конституции Российской Федерации. Электрон. дан. М., 2020. URL: [http://constitution.garant.ru/region/cons\\_tiva/](http://constitution.garant.ru/region/cons_tiva/) (дата обращения: 16.01.2020).

<sup>13</sup> Конституция Республики Тыва [Электронный ресурс] : (принята Референдумом Республики Тыва 6 мая 2001 г.) // Сайт Конституции Российской Федерации. Электрон. дан. М., 2020. URL: [http://constitution.garant.ru/region/cons\\_tiva/](http://constitution.garant.ru/region/cons_tiva/) (дата обращения: 16.01.2020).

рендуме граждан Российской Федерации»<sup>14</sup>.

К полномочиям Верховного Хурала (парламента) Республики Тыва относятся:

1) принятие Конституции Республики Тыва и поправок к ней в порядке, установленном Конституцией Республики Тыва;

2) принятие конституционных законов Республики Тыва, законов Республики Тыва, внесение в них изменений и дополнений, осуществление контроля за их исполнением;

3) назначение выборов Главы – Председателя Правительства Республики Тыва;

4) принятие Регламента Верховного Хурала (парламента) Республики Тыва;

5) избрание Председателя Верховного Хурала (парламента) Республики Тыва и его заместителя;

6) формирование рабочих органов Верховного Хурала (парламента) Республики Тыва;

7) заслушивание ежегодных отчетов Главы – Председателя Правительства Республики Тыва о результатах деятельности Правительства Республики Тыва, в том числе по вопросам, поставленным Верховным Хуралом (парламентом) Республики Тыва;

8) утверждение по представлению Главы – Председателя Правительства Республики Тыва республиканского бюджета, контроль за его исполнением;

9) рассмотрение отчетов Правительства Республики Тыва об исполнении бюджета Республики Тыва;

10) определение порядка использования земли и других природных ресурсов республиканского значения, охраны объектов истории, культуры и природы, передачи объектов государственной собственности Республики Тыва в муниципальную;

---

<sup>14</sup> Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ : (ред. от 23 мая 2020 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2020. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

11) образование республиканских фондов, государственного фонда драгоценных металлов и драгоценных камней, утверждение отчетов о расходовании их средств, утверждение бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов Республики Тыва и отчетов об их исполнении;

12) утверждение договоров (соглашений), заключаемых от имени Республики Тыва с субъектами Российской Федерации, а также с субъектами иностранных федеративных государств, административно-территориальными образованиями иностранных государств;

13) установление порядка управления и распоряжения государственной собственностью Республики Тыва;

14) установление республиканских налогов, а также порядка их взимания, определение порядка выпуска республиканских займов и ценных бумаг;

15) назначение по представлению Главы – Председателя Правительства Республики Тыва на должность и освобождение от должности Уполномоченного по правам человека в Республике Тыва;

16) назначение по представлению Главы – Председателя Правительства Республики Тыва и иных лиц, если это предусмотрено федеральным законом, на должность и освобождение от должности председателя Счетной палаты Республики Тыва, его заместителя и аудиторов Счетной палаты Республики Тыва;

17) назначение и прекращение полномочий по представлению Главы – Председателя Правительства Республики Тыва судей Конституционного суда Республики Тыва в порядке, установленном конституционным законом Республики Тыва;

18) назначение половины членов Избирательной комиссии Республики Тыва;

19) назначение мировых судей в порядке, установленном конституционным законом Республики Тыва;

20) принятие решения о недоверии (доверии) Главе – Председателю Правительства Республики Тыва в соответствии с федеральным законом;

21) назначение референдума Республики Тыва с согласия Главы – Пред-

седателя Правительства Республики Тыва в порядке, установленном законом Республики Тыва;

22) назначение выборов депутатов Верховного Хурала (парламента) Республики Тыва;

23) учреждение государственных наград Республики Тыва;

24) установление дней официальных праздников Республики Тыва;

25) рассмотрение информации председателя Верховного суда Республики Тыва, председателя Арбитражного суда Республики Тыва, прокурора Республики Тыва;

26) решение других вопросов, отнесенных законодательством Российской Федерации к полномочиям законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Конституционные законы Республики Тыва принимаются большинством не менее двух третей голосов от установленного числа депутатов Верховного Хурала (парламента) Республики Тыва, законы Республики Тыва – большинством голосов от установленного числа депутатов. Принятые конституционные законы Республики Тыва, законы Республики Тыва в течение 14 дней направляются Верховным Хуралом (парламентом) Республики Тыва на подписание и обнародование Главе – Председателю Правительства Республики Тыва<sup>15</sup>.

Глава – Председатель Правительства Республики Тыва в течение 14 дней подписывает конституционные законы Республики Тыва, законы Республики Тыва и обнародует их. В случае отклонения Главой – Председателем Правительства Республики Тыва Конституционного закона Республики Тыва, закона Республики Тыва в течение 14 дней с момента их поступления Верховный Хурал (парламент) Республики Тыва вновь рассматривает их в установленном порядке. Если при повторном рассмотрении конституционный закон Республики Тыва, закон Республики Тыва будут повторно приняты в ранее принятой редакции большинством не менее двух третей голосов от установленного числа

---

<sup>15</sup> Конституция Республики Тыва [Электронный ресурс] : (принята Референдумом Республики Тыва 6 мая 2001 г.) // Сайт Конституции Российской Федерации. Электрон. дан. М., 2020. URL: [http://constitution.garant.ru/region/cons\\_tiva/](http://constitution.garant.ru/region/cons_tiva/) (дата обращения: 16.01.2020).

депутатов Верховного Хурала (парламента) Республики Тыва, они подлежат подписанию и обнародованию Главой – Председателем Правительства Республики Тыва в течение 14 дней с момента их поступления.

Согласно статье 108 Конституции Республики Тыва право законодательной инициативы принадлежит депутатам, комитетам, фракциям Верховного Хурала, Главе – Председателю Правительства Республики Тыва, Правительству Республики Тыва, местным хуралам представителей, а также группам граждан численностью не менее чем 1000 человек. Право законодательной инициативы принадлежит также Конституционному суду Республики Тыва, Верховному суду Республики Тыва, Арбитражному суду Республики Тыва, прокурору Республики Тыва, Избирательной комиссии Республики Тыва, Общественной палате Республики Тыва, Уполномоченному по правам человека в Республике Тыва и Уполномоченному по правам ребенка в Республике Тыва по вопросам их ведения<sup>16</sup>.

Право законодательной инициативы осуществляется в форме внесения в Верховный Хурал:

- 1) проектов конституционных законов и законов Республики Тыва (далее - законопроектов);
- 2) законопроектов о внесении изменений в действующие конституционные законы и законы Республики Тыва либо о признании этих законов утратившими силу;
- 3) поправок к законопроектам.

1. При внесении законопроекта в Верховный Хурал субъектом права законодательной инициативы должны быть представлены:

а) пояснительная записка к законопроекту, содержащая обоснование необходимости принятия законопроекта, предмет законодательного регулирования и изложение концепции предлагаемого законопроекта;

б) текст законопроекта на тувинском и русском языках с указанием на

---

<sup>16</sup> Конституция Республики Тыва [Электронный ресурс] : (принята Референдумом Республики Тыва 6 мая 200 г.) // Сайт Конституции Российской Федерации. Электрон. дан. М., 2020. URL: [http://constitution.garant.ru/region/cons\\_tiva/](http://constitution.garant.ru/region/cons_tiva/) (дата обращения: 16.01.2020).

титულном листе субъекта права законодательной инициативы, внесшего законопроект;

в) перечень актов законодательства, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению, дополнению или принятию в связи с принятием данного закона;

г) финансово-экономическое обоснование (в случае внесения законопроекта, реализация которого потребует материальных затрат)<sup>17</sup>.

2. Законопроекты о введении или отмене налогов, об освобождении от их уплаты, о выпуске государственных займов, об изменении финансовых обязательств Республики Тыва, другие законопроекты, предусматривающие расходы, покрываемые за счет республиканского бюджета, могут быть внесены только по представлению Главы – Председателя Правительства Республики Тыва либо при наличии положительного заключения Главы – Председателя Правительства Республики Тыва. Данное заключение представляется в Верховный Хурал не позднее 20 дней до рассмотрения законопроекта, в срок не более 30 календарных дней со дня получения им законопроекта.

3. При внесении законопроектов субъектом права законодательной инициативы – коллегиальным органом – должно быть представлено решение соответствующего коллегиального органа с указанием официального представителя субъекта права законодательной инициативы по данному законопроекту.

4. Копии текста законопроекта и материалов, предусмотренных частью 1 настоящей статьи, должны быть представлены на магнитном носителе либо посредством электронной почты в виде электронных образцов документов.

5. В случае выявления во внесенном законопроекте недостатков юридического характера, устранение которых требует существенной доработки содержания законопроекта, коррупциогенных факторов или противоречий федеральному или республиканскому законодательству, установленных соответствующим заключением государственно-правового управления Аппарата Вер-

---

<sup>17</sup> Там Конституция Республики Тыва [Электронный ресурс] : (принята Референдумом Республики Тыва 6 мая 200 г.) // Сайт Конституции Российской Федерации. Электрон. дан. М., 2020. URL: [http://constitution.garant.ru/region/cons\\_tiva/](http://constitution.garant.ru/region/cons_tiva/) (дата обращения: 16.01.2020).

ховного Хурала, профильный комитет Верховного Хурала может принять решение о предложении Совету Верховного Хурала вернуть законопроект его инициатору.

1. Законопроект считается внесенным в Верховный Хурал со дня его регистрации в Управлении делами Аппарата Верховного Хурала. Законопроекту присваивается регистрационный номер, который указывается вместе с наименованием законопроекта в течение всего периода прохождения законопроекта в Верховном Хурале. Одновременно в автоматизированной системе обеспечения законодательной деятельности на законопроект заводится электронная регистрационная карта, в которой фиксируются дата и время поступления законопроекта в Верховный Хурал, сведения о законопроекте, его прохождении в Верховном Хурале, о принятии Верховным Хуралом конституционного закона или закона Республики Тыва, подписании и обнародовании Главой – Председателем Правительства Республики Тыва<sup>18</sup>.

Если внесенный в Верховный Хурал законопроект не соответствует требованиям статьи 88 настоящего Регламента или имеет установленные государственно-правовым управлением Аппарата Верховного Хурала недостатки юридико-технического характера, устранение которых требует существенной доработки содержания законопроекта, коррупциогенные факторы или противоречия федеральному или республиканскому законодательству, Совет Верховного Хурала может принять решение о возвращении законопроекта инициатору для выполнения указанных требований или устранения недостатков и противоречий. Такой законопроект считается не внесенным в Верховный Хурал. После выполнения этих требований или устранения недостатков и противоречий субъект права законодательной инициативы вправе вновь направить законопроект Председателю Верховного Хурала в соответствии со статьями 88 и 89 настоящего Регламента<sup>19</sup>.

1. В случае, если в Верховный Хурал после принятия законопроекта в

---

<sup>18</sup> О Регламенте Верховного Хурала (парламента) Республики Тыва [Электронный ресурс] : постановление от 29 сент. 2014 г. № 1-ПВХ-2 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2014. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

<sup>19</sup> Там же.

первом чтении поступит законопроект по тому же вопросу, такой законопроект Верховным Хуралом не рассматривается и возвращается субъекту права законодательной инициативы по мотивам принятия аналогичного законопроекта в первом чтении.

2. В случае, если внесены в Верховный Хурал альтернативные законопроекты до рассмотрения в первом чтении законопроекта по тому же вопросу, Совет Верховного Хурала принимает решение отложить рассмотрение в первом чтении законопроекта, внесенного в Верховный Хурал ранее, устанавливает срок рассмотрения альтернативных законопроектов и поручает ответственному комитету подготовить альтернативные законопроекты к рассмотрению Верховным Хуралом в первом чтении одновременно с законопроектом, внесенным в Верховный Хурал ранее.

3. В случае, если Совет Верховного Хурала принял решение о включении поступивших ранее законопроектов в проект порядка работы Верховного Хурала, принятие к рассмотрению новых альтернативных законопроектов по тому же вопросу прекращается.

1. Порядок подготовки законопроекта к рассмотрению Верховным Хуралом и срок представления заключений, отзывов, предложений и замечаний к законопроекту определяются ответственным комитетом самостоятельно, если иное не предусмотрено решением Совета Верховного Хурала в соответствии с настоящим Регламентом, а также с примерной программой законопроектной работы Верховного Хурала на текущую сессию.

2. Комитет Верховного Хурала в течение месяца со дня его назначения ответственным по законопроекту представляет законопроект на рассмотрение Верховного Хурала в первом чтении, если решением Совета Верховного Хурала не установлен иной срок.

3. Для работы над законопроектом ответственный комитет может создать рабочую группу из числа депутатов Верховного Хурала – членов данного комитета.

4. В состав рабочей группы также могут входить депутаты Верховного

Хурала, не являющиеся членами ответственного комитета, представители соответствующего субъекта права законодательной инициативы, а также представители органов государственной власти, других организаций, эксперты и специалисты.

5. Ответственный комитет, получив текст законопроекта (тексты законопроектов по одному и тому же вопросу), назначает докладчика из состава членов ответственного комитета. Докладчик координирует деятельность членов рабочей группы, заинтересованных организаций и лиц, докладывает на заседании ответственного комитета о результатах подготовительной работы над текстом законопроекта.

По решению ответственного комитета законопроект с сопроводительным письмом за подписью председателя комитета Верховного Хурала может быть направлен в государственные органы, другие организации для подготовки отзывов, предложений и замечаний, а также для проведения экспертизы<sup>20</sup>.

2. Государственно-правовое управление Аппарата Верховного Хурала в срок до 10 дней осуществляет правовую экспертизу законопроекта, а также проверяет перечень актов республиканского законодательства, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению, дополнению или принятию в связи с принятием данного законопроекта.

3. Государственно-правовое управление Аппарата Верховного Хурала на основании результатов правовой экспертизы законопроекта готовит заключение, в котором должны быть даны ответы на следующие вопросы:

а) соответствует или не соответствует законопроект федеральному и республиканскому законодательству? Если в заключении устанавливается несоответствие законопроекта федеральному и республиканскому законодательству, то должно быть указано, какому акту не соответствует законопроект и в чем выражается это несоответствие;

б) отвечает ли законопроект требованиям юридико-технического оформ-

---

<sup>20</sup> О Регламенте Верховного Хурала (парламента) Республики Тыва [Электронный ресурс] : постановление от 29 сент. 2014 г. № 1-ПВХ-2 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2014. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

ления законопроектов, не нарушена ли внутренняя логика законопроекта, нет ли противоречий между разделами, главами, статьями, частями и пунктами законопроекта? Если такие противоречия есть, они должны быть названы конкретно, а также необходимо дать рекомендации, как можно устранить противоречия;

в) полностью ли приведен перечень актов республиканского законодательства, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению, дополнению или принятию в связи с принятием данного законопроекта? Если приведен неполный перечень актов, то следует акты, которые в этом перечне не приведены, указать.

Правовая экспертиза законопроекта, вносимого на рассмотрение Верховного Хурала в соответствии с вступившим в законную силу решением суда, государственно-правовым управлением Аппарата Верховного Хурала не проводится.

4. Заключение государственно-правового управления Аппарата Верховного Хурала должно быть подписано начальником государственно-правового управления Аппарата Верховного Хурала либо заместителем с указанием фамилии и даты подписания. В случае, если дать заключение в установленный срок нет возможности, срок может быть продлен председателем ответственного комитета по мотивированному предложению государственно-правового управления.

5. Отзывы, предложения и замечания депутатов Верховного Хурала и других субъектов права законодательной инициативы к законопроекту рассматриваются на заседании ответственного комитета. Для участия в заседании могут быть приглашены представители государственно-правового управления Аппарата, осуществлявшие правовую экспертизу.

6. До принятия законопроекта в первом чтении субъект права законодательной инициативы, внесший законопроект, имеет право:

а) по предложению ответственного комитета изменить текст законопроекта;

б) отозвать внесенный им законопроект на основании письменного заявления.

7. В случае поступления заявления об отзыве законопроекта ответственный комитет предлагает Совету Верховного Хурала принять решение о возвращении законопроекта инициатору его внесения.

Законопроект, подготовленный к рассмотрению Верховным Хуралом в первом чтении, и материалы к нему направляются ответственным комитетом в Совет Верховного Хурала для внесения на рассмотрение Верховного Хурала. Рассмотрение законопроектов Верховным Хуралом осуществляется в трех чтениях, если иное не предусмотрено действующим законодательством или настоящим Регламентом. Законопроект, подготовленный к рассмотрению в первом чтении, и материалы к нему по представлению ответственного комитета направляются Аппаратом Верховного Хурала Главе – Председателю Правительства Республики Тыва, депутатам Верховного Хурала, полномочному представителю Главы – Председателя Правительства Республики Тыва в Верховном Хурале (парламенте) Республики Тыва и субъекту права законодательной инициативы, внесшему законопроект, не позднее чем за три дня до дня рассмотрения законопроекта на заседании Верховного Хурала<sup>21</sup>.

При рассмотрении Верховным Хуралом законопроекта в первом чтении обсуждается его концепция, дается оценка соответствия основных положений законопроекта федеральному и республиканскому законодательству, его актуальности и практической значимости.

При рассмотрении законопроекта по решению Верховного Хурала может быть отведено время для ответов на вопросы депутатов Верховного Хурала по существу законопроекта, а затем заслушиваются предложения и замечания депутатов Верховного Хурала, полномочного представителя Главы – Председателя Правительства Республики Тыва в Верховном Хурале (парламенте) Республики Тыва, других лиц, приглашенных для участия в обсуждении.

---

<sup>21</sup> О Регламенте Верховного Хурала (парламента) Республики Тыва [Электронный ресурс] : постановление от 29 сент. 2014 г. № 1-ПВХ-2 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2014. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

По результатам обсуждения законопроекта в первом чтении Верховный Хурал может принять законопроект в первом чтении и продолжить работу над ним с учетом предложений и замечаний в виде поправок, или отклонить законопроект, или принять закон.

После окончания обсуждения законопроекта на голосование ставится предложение о принятии законопроекта в первом чтении. Если по итогам голосования данное предложение набрало необходимое число голосов, то законопроект считается принятым в первом чтении без дополнительного голосования.

Это решение оформляется соответствующим постановлением Верховного Хурала. Если по итогам голосования предложение о принятии законопроекта в первом чтении не набрало необходимого числа голосов, то он считается отклоненным без дополнительного голосования. Это решение оформляется соответствующим постановлением Верховного Хурала. Отклоненный законопроект дальнейшему рассмотрению не подлежит и возвращается субъекту права законодательной инициативы. Отклоненный в первом чтении законопроект может быть рассмотрен Верховным Хуралом по истечении шести месяцев со дня его рассмотрения, если Верховный Хурал большинством от числа избранных депутатов не примет решение об ином сроке его рассмотрения.

При внесении альтернативных законопроектов Верховный Хурал рассматривает их одновременно посредством рейтингового голосования. Если по итогам рейтингового голосования несколько законопроектов набрали достаточное для их принятия число голосов, то принятым в первом чтении считается законопроект, набравший наибольшее число голосов.

Если по итогам рейтингового голосования ни один из законопроектов не набрал достаточного для принятия числа голосов, то на окончательное голосование ставится законопроект, получивший наибольшее число голосов. Законопроект считается принятым в первом чтении, если при окончательном голосовании за него проголосовало более половины от установленного числа депутатов. Результат голосования оформляется постановлением Верховного Хурала.

При внесении альтернативных законопроектов Верховный Хурал рас-

смаатривает их одновременно посредством рейтингового голосования. Если по итогам рейтингового голосования несколько законопроектов набрали достаточное для их принятия число голосов, то принятым в первом чтении считается законопроект, набравший наибольшее число голосов.

Если по итогам рейтингового голосования ни один из законопроектов не набрал достаточного для принятия числа голосов, то на окончательное голосование ставится законопроект, получивший наибольшее число голосов. Законопроект считается принятым в первом чтении, если при окончательном голосовании за него проголосовало более половины от установленного числа депутатов. Результат голосования оформляется постановлением Верховного Хурала<sup>22</sup>.

Государственно-правовое управление Аппарата Верховного Хурала проверяет текст законопроекта, подготовленного ответственным комитетом ко второму чтению, и вносит уточнения в перечень актов законодательства Республики Тыва, подлежащих отмене, изменению или дополнению в связи с принятием законопроекта<sup>23</sup>.

В случае, если в процессе подготовки законопроекта к рассмотрению во втором чтении в нем выявятся коррупциогенные факторы, противоречия федеральному и (или) республиканскому законодательству, большинство норм, дублирующих положения федерального законодательства, устранение которых требует существенной доработки содержания законопроекта или изменения его концепции, ответственный комитет принимает решение о рекомендации Верховному Хуралу отклонить законопроект, а также готовит проект постановления Верховного Хурала об отклонении законопроекта.

Ответственный комитет представляет законопроект на рассмотрение Верховного Хурала во втором чтении в течение двух месяцев со дня принятия законопроекта в первом чтении, если постановлением Верховного Хурала не установлен иной срок.

В начале второго чтения законопроекта в Верховном Хурале с докладом

---

<sup>22</sup> О Регламенте Верховного Хурала (парламента) Республики Тыва [Электронный ресурс] : постановление от 29 сент. 2014 г. № 1-ПВХ-2 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2014. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

<sup>23</sup> Там же.

выступает представитель ответственного комитета.

Законопроект, не принятый во втором чтении, не может быть включен в план рассмотрения вопросов Верховного Хурала без решения Совета Верховного Хурала. В этом случае Верховный Хурал принимает решение о доработке или об отклонении законопроекта.

В случае отклонения законопроекта, повторно рассмотренного во втором чтении, такой законопроект дальнейшему рассмотрению не подлежит.

При рассмотрении законопроекта во втором чтении председательствующий может поставить на голосование предложение ответственного комитета о принятии закона во втором чтении и в целом, исключая процедуру третьего чтения.

Голосование по вопросу о принятии закона в целом, проводимое в день принятия законопроекта во втором чтении, может быть проведено только при наличии окончательного текста законопроекта и при условии, что правовая и лингвистическая экспертизы законопроекта проведены.

В случае, установленном частью 7 статьи 104 настоящего Регламента, заслушивается доклад председателя ответственного комитета, после чего председательствующий ставит на голосование вопрос о принятии представленного ответственным комитетом проекта постановления Верховного Хурала об отклонении законопроекта. Отклоненный законопроект возвращается для доработки субъекту права законодательной инициативы, внесшему законопроект<sup>24</sup>.

Принятый во втором чтении законопроект направляется в ответственный комитет для устранения с участием государственно-правового управления Аппарата Верховного Хурала возможных внутренних противоречий, установления правильной взаимосвязи статей и для редакционной правки, необходимой в связи с изменениями, внесенными в текст законопроекта при рассмотрении его во втором чтении.

Лингвистическая экспертиза законопроекта заключается в оценке соот-

---

<sup>24</sup> О Регламенте Верховного Хурала (парламента) Республики Тыва [Электронный ресурс] : постановление от 29 сент. 2014 г. № 1-ПВХ-2 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2014. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

ветствия представленного текста нормам современного русского и тувинского языков с учетом функционально-стилистических особенностей текстов законов.

Если законопроект не принят Верховным Хуралом в третьем чтении, он дальнейшему рассмотрению не подлежит. Отклоненный в третьем чтении законопроект может быть рассмотрен Верховным Хуралом по истечении шести месяцев со дня его рассмотрения, если Верховный Хурал большинством от числа избранных депутатов не примет решение об ином сроке его рассмотрения.

В связи с этим в российской государственности можно видеть два принципа распределения полномочий: трансферты (т. Е. Исчерпывающее определение субъектов компетенции) и остаточная компетенция. Первый принцип теоретически является предпочтительным, поскольку он четко очерчивает области регулирования между государственными органами. Но на практике такой подход сложно реализовать из-за невозможности предусмотреть все сферы общественных отношений.

Поэтому чаще всего применяется второй принцип, поскольку он позволяет отнести неограниченные объекты юрисдикции к тому или иному уровню власти «по умолчанию», что указано в Конституции в отношении субъектов Федерации, наделяя их элементами правовой суверенитет.

Остаточная компетенция часто реализуется одновременно с принципом субсидиарности, то есть центральное правительство выполняет функции, которые регионы не в состоянии выполнять, и не вмешивается в решение тех проблем, которые субъекты могут решать самостоятельно.

Однако определение того, какие проблемы могут эффективно решать регионы, зависит от многих факторов, в том числе от особенностей формирования российской федеративной государственности, когда не субъекты Федерации, а центр наделяют субъекты определенными полномочиями.

Таким образом, в России законодательная власть региона не обладает абсолютной независимостью. Федеральный закон ограничивает его жесткими рамками свободы действий, и полномочия часто передаются регионам без соот-

ветствующей сложности задачи финансовой поддержки (например, для реализации «майских указов» Президента Российской Федерации)<sup>25</sup>.

### **1.5 Проблемы законотворчества в Российской Федерации**

Стадия законотворческого процесса в общем виде определяется как «самостоятельный этап процедурных действий по формированию государственной воли, организационно обособленный комплекс тесно связанных между собой действий, которые направлены на создание данного нормативного акта»<sup>26</sup>.

По мнению А.В. Хамукова, «говорить о начальном и конечном этапе процесса создания закона можно лишь с очень большой долей условности; как и всякий творческий процесс, он непрерывен и, по сути, бесконечен; скорее речь можно вести о переходе из одного качественного состояния в другое»<sup>27</sup>.

Ряд исследователей, например, Г.П. Ивлиев, Г.А. Гаджимагомедов; Т.Н. Москалькова, В.В. Черников предлагают выделять следующие его стадии:

«1) разработка законопроекта (выявление общественных интересов, разработка концепции законопроекта, написание текста законопроекта и т.д.);

2) официальное внесение законопроекта субъектом права законодательной инициативы в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации;

3) рассмотрение и принятие законопроекта Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации;

4) рассмотрение и одобрение закона Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации;

5) подписание закона Президентом Российской Федерации и его обнародование».

С позиции Е.Н. Трубецкого, «прежде чем получить окончательную фор-

---

<sup>25</sup> Авакьян С. А. Конституционное право России. Учебный курс : учеб. пособие : в 2 т. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2014. Т. 1–2.

<sup>26</sup> Грициенко Д. А. Современные организационно-правовые проблемы формирования и деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации [Электронный ресурс] // Студенческий. 2019. № 24. Электрон. научн. журн. URL: <https://sibac.info/journal/student/68/147906> (дата обращения: 14.03.2020).

<sup>27</sup>. Там же

мулу и обязательную силу, каждый закон должен пройти через четыре стадии:

- 1) законодательная инициатива или почин;
- 2) обсуждение закона;
- 3) утверждение закона и
- 4) обнародование закона»<sup>28</sup>.

По мнению К.А. Игишева, А.А. Югова, можно сформировать общий алгоритм нормотворческой деятельности, включающий четыре рамочных этапа создания правовой нормы: «первый этап – этап инициации; второй – этап интерполяции; третий – этап промульгации; четвертый – этап имплементации»<sup>29</sup>.

На первом этапе разрабатывается идея о необходимости разработки нового правового акта, внесения изменений в существующие или их отмене, происходит подготовка необходимых документов и проведение процедур по инициации.

На втором этапе предпринимается попытка выявить целесообразность принятия или отмены нормы, рассматривается подготовленная инициатива, совершенствуется содержательная часть, принимается решение об одобрении или отклонении проекта.

В случае принятия положительного решения на третьем этапе происходит подписание акта уполномоченным органом и его обнародование.

На последнем, четвертом этапе, подписанный и опубликованный акт вступает в юридическую силу.

К этому же этапу названные авторы относят дальнейшее внесение изменений в действующий акт. Стадии, предшествующие внесению законопроекта в федеральных орган законодательной власти, все еще являются предметом многочисленных научных дискуссий.

Ученые называют первой стадией (этапом) законотворческого процесса «оценку общественных явлений и процессов с целью определения их организованности (упорядоченности) – так называемый аналитический этап»; «законо-

---

<sup>28</sup> Трубецкой Е. Н. Энциклопедия права. СПб., 1999. С. 117.

<sup>29</sup> Некоторые аспекты теоретико-правового обоснования понятия «законопроектный процесс» // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 3. С. 11.

дательную (правотворческую) инициативу»; «подготовку проекта». Для подробного описания участия в законотворческом процессе широкого круга субъектов предлагается разделение законотворческого процесса на четыре этапа, каждый из которых представляет собой качественно новый уровень работы над проектом закона и новый состав субъектов (участников) процесса: предзаконопроектный, законопроектный, законодательный, постзаконодательный.

Названные этапы включают более мелкие конкретизирующие процедуры. Данное деление основано не на прохождении законопроекта определенной инстанции (допарламентской/парламентской/послепарламентской), а на качественном изменении статуса законопроекта<sup>30</sup>.

Начальным этапом законодательного процесса является предзаконодательный этап.

Упор на начало законодательного процесса обусловлен разработкой правовой нормы. Предпроектная стадия важна с точки зрения происхождения идеи, появления под влиянием развития общественно-политической мысли такого способа суждения, который приводит субъектов или участников процесса к Нужно перевести эти суждения в юридически значимую форму. У

читывая такой признак нормативного правового акта как обязательный, инициативная группа (разработчик) должна убедиться в целесообразности нормотворчества, провести широкий анализ существующих социальных отношений и возможных последствий принятия акта. Такая творческая деятельность, предшествующая написанию и утверждению самого проекта, включает в себя:

- возникновение понимания о необходимости регулирования конкретных связей с общественностью (в том числе посредством мониторинга правоприменения);

- разработка проблемы: сбор информации, ее систематизация, доведение до сведения других субъектов получения первоначальной оценки;

---

<sup>30</sup> Горобец В. Д. Этапы федерального законотворческого процесса в Российской Федерации // Закон и право. 2019. № 9. С. 15–18.

- привлечение специалистов и специалистов различной направленности для комплексного изучения и оценки социальных условий;

- разработка предварительного заключения о целесообразности регулирования общественных отношений определенным образом, внесение предложений в план законодательной деятельности.

Следующим является законодательный этап, который является логическим продолжением предыдущего этапа и включает в себя:

- разработка концепции законопроекта или технического задания на разработку проекта;

- формирование текста законопроекта, его оценка и доработка внутриотраслевыми специалистами, доведение до совершенства содержания и правовых технологий;

- экспертиза и согласование проекта с другими заинтересованными субъектами законодательного процесса, в том числе работа по урегулированию разногласий;

- подготовка и представление в компетентный орган законопроекта и необходимых сопроводительных материалов, предусмотренных нормативными актами законодательного органа.

Стадия законопроекта завершается в момент регистрации законопроекта в качестве официального юридического документа в аппарате законодательного органа. Согласно постановлению Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, законопроект, полученный на имя Председателя Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, зарегистрирован в Управлении документального и информационного обеспечения Аппарату Госдумы и назначен регистрационный номер.

В то же время в автоматизированной системе обеспечения законотворческой деятельности создается электронная учетная карточка, в которой фиксируются дата и время получения законопроекта в Государственной Думе, затем информация о прохождении проекта по предусмотренным этапам. ибо в Правилах введено.

После регистрации законопроекта в качестве документа, полученного законодательным органом, начинается законодательный этап. Из названия этого этапа видно, что субъектом деятельности субъектов и

участников законодательного процесса является законопроект, имеющий качества официального процессуального документа, то есть не просто текст намерения, а специальный правовой акт который был официально зарегистрирован, содержит подробности, которые могут быть идентифицированы, но не имеет каких-либо юридических свойств действующего закона, который имеет нестабильное содержание.

На законодательном этапе, на пути к достижению конечной цели законодательного процесса, законопроект должен пройти все этапы, предусмотренные правовыми нормами для соответствующего вида права. Содержание постзаконодательного этапа законодательного процесса представляет собой цепочку организационно-правовых этапов, в рамках которых определенные действия совершаются уполномоченными лицами в отношении принятого закона.

В рамках этого этапа принятый закон доводится до уровня необходимых правовых требований с точки зрения правовых технологий, но без существенного изменения в тексте этого закона. И в рамках этого этапа принятый закон последовательно проходит ряд процедурных этапов, на каждом из которых он приобретает соответствующий статус: направление на подпись, получение подписи, подпись Президента Российской Федерации, обращение к должностному лицу. публикация, публикация, вступление в законную силу.

Этапы повторного принятия закона после отклонения Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, после рассмотрения согласительной комиссией палат, после отклонения Президентом Российской Федерации можно назвать факультативными.

После этого закон, регулирующий определенные общественные отношения, снова становится объектом мониторинга. Рассмотренный набор этапов показывает, что все они представляют собой единый и целостный процесс создания закона, взаимно дополняют друг друга, имеют общую целевую направлен-

ность. Для эффективности законодательного процесса на каждом этапе требуется высокий уровень взаимодействия всех его участников.

Термин "trias politica" или "разделение властей" был придуман Шарлем-Луи де Сиконда, бароном де ла Бреде и де Монтескье, французским социальным и политическим философом XVIII века.

Его публикация "дух законов" считается одним из величайших трудов в истории политической теории и юриспруденции, и именно она вдохновила Декларацию прав человека и Конституцию Соединенных Штатов. По его модели политическая власть государства делится на законодательную, исполнительную и судебную. Он утверждал, что для наиболее эффективного поощрения свободы эти три силы должны быть разделены и действовать независимо.

Таким образом, под разделением властей понимается разделение обязанностей правительства на отдельные ветви власти, с тем чтобы ограничить осуществление одной ветвью власти основных функций другой ветви власти. Цель состоит в том, чтобы предотвратить концентрацию власти и обеспечить сдержки и противовесы.

Традиционные характеристики полномочий ветвей американского правительства таковы:

Законодательная власть отвечает за принятие законов государства и выделение средств, необходимых для функционирования правительства.

Исполнительная власть отвечает за осуществление и управление государственной политикой, проводимой и финансируемой законодательной властью.

Судебная власть несет ответственность за толкование Конституции и законов и применение их толкования к спорным вопросам, находящимся на ее рассмотрении.

В сорока конституциях Штатов говорится, что правительство должно быть разделено на три ветви: законодательную, исполнительную и судебную. Калифорния иллюстрирует этот подход: "полномочия правительства штата являются законодательными, исполнительными и судебными. Лица, наделенные

одной властью, не могут осуществлять ни одну из других, за исключением случаев, предусмотренных настоящей Конституцией."

Хотя разделение властей является ключом к работе американского правительства, ни одна демократическая система не существует с абсолютным разделением властей или абсолютным отсутствием разделения властей. Правительственные полномочия и обязанности намеренно пересекаются; они слишком сложны и взаимосвязаны, чтобы их можно было четко разделить. В результате возникает неизбежная мера конкуренции и конфликта между ветвями власти.

На протяжении всей американской истории также наблюдались приливы и отливы превосходства между правительственными ветвями власти. Такой опыт показывает, что место, где находится сила, является частью эволюционного процесса.

Термин "законодательный орган" - это общий термин, означающий орган, который издает законы. Термин "Легг" означает закон, а "Латура" - место, а этимологически законодательная власть означает место для законотворчества. Еще один термин, который используется в качестве синонима законодательного органа, - это "парламент".- Это слово происходит от французского слова "переговоры", что означает "говорить" или обсуждать и обдумывать.

Таким образом, мы можем сказать, что "парламент" означает место, где проводятся обсуждения.

Объединяя эти две точки зрения, мы можем сказать, что законодательная власть или парламент - это та ветвь власти, которая выполняет функцию законотворчества посредством дискуссий.

Законодательный орган-это тот орган правительства, который принимает законы правительства. Именно это ведомство несет ответственность за формулирование воли государства и наделение его законными полномочиями и силой. Проще говоря, законодательный орган - это тот орган власти, который формулирует законы. Законодательная власть имеет очень особое и важное значение в каждом демократическом государстве. Она является собранием из-

бренных представителей народа и представляет национальное общественное мнение и власть народа.

### 1. Законодательные и нормотворческие функции:

Первая и главная функция законодательного органа заключается в том, чтобы издавать законы, т. е. В древние времена законы были либо заимствованы из обычаев, традиций и религиозных писаний, либо издавались царями в качестве их повелений.

Однако в современную эпоху демократии законодательная власть является главным источником права. Именно законодательная власть оформляет волю государства в законы и придает ей правовой характер. Законодательная власть превращает требования народа в авторитетные законы / статуты.

### 2. Совещательные Функции:

Обсуждение вопросов государственной важности, общественных вопросов, проблем и потребностей является важной функцией современного законодательного органа. Посредством этой функции законодательная власть отражает общественное мнение по различным вопросам. Дебаты, проводимые в законодательном органе, имеют большое воспитательное значение для народа.

### 3. Хранитель национальных финансов:

Почти универсальное правило гласит: "законодательный орган государства является хранителем Национального кошелька.- Он держит в руках кошельки нации и контролирует финансы. Исполнительная власть не может собирать и тратить деньги без одобрения законодательной власти. Каждый год исполнительная власть должна подготовить и принять от законодательного органа бюджет на предстоящий финансовый год.

В бюджете исполнительная власть должна учитывать фактические поступления и расходы за предыдущий год и сметные поступления и расходы на Новый год.

Не только законодательный орган принимает бюджет, но и только он может одобрить введение, отмену или сбор любого налога вообще. Кроме того,

законодательная власть осуществляет контроль за всеми финансовыми операциями и расходами исполнительной власти.

#### 4. Контроль над исполнительной властью:

Современный законодательный орган имеет право осуществлять контроль над исполнительной властью. В парламентской системе правления, подобной той, что действует в Индии, за все свои действия, решения и политику исполнительная власть несет коллективную ответственность перед законодательной властью.

Она подотчетна перед законодательным органом. Законодательный орган имеет право отстранить исполнительную власть путем принятия вотума недоверия или отклонения политики, бюджета или закона исполнительной власти.

Премьер-министр и все остальные министры, по существу, являются членами законодательного органа. Они связаны правилами и процедурами парламента.

в) при президентской форме правления, подобной той, которая действует в США, законодательная власть осуществляет некоторые проверки в отношении исполнительной власти. Он может назначать следственные комитеты для проверки функционирования государственных ведомств. Используя свою власть для законотворчества и принятия бюджета, законодательная власть осуществляет изрядный контроль над исполнительной властью.

Таким образом, независимо от того, имеет ли политическая система парламентскую или президентскую систему, законодательная власть осуществляет контроль над исполнительной властью.

Таким образом, в настоящее время законодательная власть является одной из ветвей власти, основной целью которой является принятие норм права, закрепленных в положениях законов. Законодательная власть на федеральном уровне осуществляется Парламентом Российской Федерации, а на региональном уровне - Думой конкретного субъекта Российской Федерации.

## **2 Взаимодействие органов законодательной власти с другими ветвями государственной власти**

### **2.1 Роль законодательной власти в государственном управлении**

«Содержание концепции государственной власти напрямую зависит от методологической логической основы, ее анализа и, прежде всего, от сущности феномена власти. Поэтому понятие власти как социального явления ученые считают причиной в рассмотрении любых государственно-правовых явлений»<sup>31</sup>.

Понятие власти – неоднозначное и является объектом рассмотрения и изучения учеными разных отраслей, как юридической науки, так и в сферах философии, социологии, политологии. В социологии речь идет об общественной власти, философии – «о власти над объективными законами общества», в юриспруденции - прежде всего о государственной власти. Так, в самом общем виде «власть – это способность и возможность регулировать деятельность людей, оказывая влияние на их интересы». В зависимости от объекта регулирования власть можно разделить на:

- политическую, экономическую, идеологическую;
- в зависимости от субъекта реализации власти – на государственную власть и муниципальную власть;
- в зависимости от механизма реализации и организации – демократическую власть и диктатуру;
- по сфере применения - на экономическую, государственную и т.д.

Государственная власть – это «организация и осуществление политической власти в РФ государством, его органами и должностными лицами в пределах и порядке, предусмотренных Конституцией<sup>32</sup> и законами РФ».

В. Аверьянов отмечает, что государственная власть является способно-

---

<sup>31</sup> Умнова И. А., Алешкова И. А. Конституционное право Российской Федерации : учеб. для бакалавров. М., 2013. С. 220.

<sup>32</sup> Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс] : принята всенар. голосованием от 12 дек. 1993 г. : (с учетом поправок от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2014. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

стью «государства принимать обязательные решения и добиваться их выполнения». С целью изучения феномена власти и определения авторской дефиниции государственной власти целесообразно ознакомиться с мнениями ведущих ученых в области государственного управления относительно признаков государственной власти.

Сущностными признаками, присущими государственной власти, по мнению В. Аверьянова являются:

- 1) властно-волевой характер;
- 2) набор средств, с помощью которых осуществляется влияние на поведение людей и социальные группы;
- 3) наличие государственного механизма (аппарат управления и аппарат принуждения);
- 4) легитимность (признание государственной власти правомерной решать и управлять общественными делами, как со стороны населения государства, так и со стороны международного сообщества);
- 5) легальность («законность и официальность государственно-властной деятельности»);
- б) управленческие функции<sup>33</sup>.

Д.Н. Бахрах отмечает, что государственная власть является разновидностью социальной власти, которая имеет следующие характерные признаки: является средством социального управления; представляет собой отношения между людьми, их организациями; эти отношения обеспечивают проявления и доминирование властной воли; осуществляется с помощью определенных видов, средств и методов воздействия<sup>34</sup>.

Итак, можно сделать вывод, что государственная власть понимается учеными как «волевые отношения», «государственно-властные полномочия», «определенная организация, которая обеспечивает жизнедеятельность общества». Конечно, каждый из подходов к определению государственной власти

---

<sup>33</sup> Авакьян С. А. Конституционное право России. Учебный курс : учеб. пособие : в 2 т. М., 2017. Т. 2. С. 200.

<sup>34</sup> Бахрах Д. Н. Вопросы законности в государственном управлении // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 1992. № 3. С. 3–12.

имеет право на свое существование, и объясняется это, прежде всего фактом, что феномен государственной власти – достаточно сложное и нестабильное явление, которое требует постоянного исследования и совершенствования.

Государственная власть является «человеческим феноменом», то есть сложным явлением, которое не может считаться идеальным; изучается на основе человеческого опыта, но остается окончательно не познанным, поскольку до сих пор не существует и не создано идеальной модели государственной власти.

Народ каждого государства имеет свои личные, особые требования, потребности, период исторического, социального развития и становления. Поэтому и государственная власть в каждом государстве должна быть совершенно организованной и соответствующей именно этой стране. Считаем нецелесообразным наполнять государственной власти перечислением ее признаков и составляющих элементов, поскольку дефиниция призвана оказывать объемное и совершенное представление о понятии, в данном случае – государственной власти.

Государственная власть едина, подчеркивает Б.С. Эбзеев, но функции ее – законодательство, управление и правосудие – осуществляются различными органами, каждый из которых имеет отдельные полномочия, которые в рамках классических для прошлого представлений о разделении властей входили бы в компетенцию других органов.

Поэтому, современная юридическая доктрина и практика должны учитывать трансформацию содержания принципа разделения властей в процессе историко-правового развития России<sup>35</sup>.

## **2.2 Связь законодательной и исполнительной власти**

В последние годы вопрос эффективности государственного управления стал особенно актуальным.

---

<sup>35</sup> Эбзеев Б. С. Конституция, власть и свобода в России: опыт синтетического исследования. М., 2014. С. 208.

В советский период нашей истории государственное управление было неотъемлемой частью управления народнохозяйственным комплексом, поскольку государство как верховный владелец также было, так или иначе, основным экономическим субъектом. В то же время этот субъект также выполнял функцию административного управления компанией, оставляя функцию политического управления во власти обладателя власти, существовавшего параллельно с государством - КПСС и его органами управления - центральным комитетом со своим аппаратом и региональными подразделениями, секретариат и политбюро. Советский Союз фактически был полугосударством, и термин «партийное государство» лишь подчеркивал (или маскировал) это обстоятельство.

Это привело к так называемому системному кризису советского общества, тем застойным явлениям позднесоветской истории, которые были отмечены не только критиками социализма, но и заменили Брежнева Андропова. Политическим завещанием Андропова была идея переустройства социализма - перестройки. Сегодня несоответствие между государственным устройством и продиктованными временем задачами проявляется в форме системных дисфункций государственного управления.

Своеобразным манифестом, который ознаменовал «освобождение» государства, его отделение от функций непосредственного управления народнохозяйственным комплексом, стала административная реформа. Дело не в том, чтобы уменьшить долю государственной собственности, хотя в данном случае размер, как говорится, имеет значение, а в том, чтобы изменить отношение к экономическим задачам, основное бремя которых легло на государственные корпорации и другие ведомства.

Но смысл реформы и сопутствующие ей изменения в политической системе и в государственном управлении сводились к совершенствованию веберовской модели бюрократии, дополненной в первую очередь современными технологиями, информацией. Возможно, эта задача была необходимым шагом на пути к построению правового государства, но первый шаг оказался последним. Административная реформа с ее ключевым звеном - переходом к управле-

нию на основе результатов, постепенно перешла в фазу вялых дискуссий о методах и условиях реализации процедур управления и критериев оценки достигнутых результатов.

Кроме того, многие механизмы и инструменты управления, основанные на результатах, часто применялись на местном уровне.

Но маловероятно, что повышение статуса управления в соответствии с результатами в глазах тех, кто находится у власти, «переход от рассмотрения управления по результатам как одной из областей административной реформы к пониманию управления по результатам как содержания государственного управления» привести к фундаментальному изменению ситуации.

Другой подход к решению этой проблемы эффективности связан с идеей перехода к инструментальной парадигме государственного управления «как процесс принятия решений, зависящий от данных (данных), с учетом анализа данных»).

Сама идея смены парадигмы и ее инструментальная природа заслуживают пристального внимания, поскольку она связывает проблему модернизации государства и, в частности, государственного управления с процессом изменения технологической структуры.

Государство, с нашей точки зрения, является социально-техническим устройством, машиной для производства, распределения и использования власти как социальной энергии, основным ресурсом развития общества в исторических границах цивилизации. И в этом случае авторы считают одной из причин отказа от новой парадигмы влияние политических факторов: стремление правящих элит реализовать свои интересы, манипулирование общественным мнением посредством выборочной демонстрации местных успехов, генерация обещаний поиск внешних причин для объяснения сбоев и т. д.

Таким образом, можно констатировать, что сужение горизонта преобразований в сфере государственного управления, тенденция к новой стагнации из-за отсутствия соответствующих инструментов для реагирования на вызовы времени и решения проблем порождаются значительным ослаблением полити-

ческой составляющей реформы, преимущественное использование административных подходов. Открытая демократическая политика, основанная на активном участии гражданского общества, является своего рода индексом для социальных систем, которые в эпоху глобализации движутся в поле неопределенности и риска, которое пронизывает как среду системы, так и само ее существование. И поэтому указатель поворачивается не только снаружи, но и внутри системы, что позволяет получать достоверную информацию о его внутреннем состоянии, формировать согласие различных политических сил относительно фундаментальных ценностей, общепризнанных ориентиров и целей, а также выбирать приоритетные задачи.

Именно политика становится основным инструментом самоорганизации и самоуправления системы, важным условием современной демократии, основанной на социальном порядке открытого доступа.

Его особенностью является пластичность, гибкая адаптация к вызовам внешней и внутренней среды, способность постоянно обновлять институты, которые структурируют взаимодействия субъектов разных типов и уровней. Открытый доступ в экономике приводит к появлению многих организаций, которые составляют основу гражданского общества, и «в политике это приводит к творческому политическому разрушению посредством партийной конкуренции».

В конечном счете, любое преобразование в обществе можно рассматривать как систему институциональных изменений, которые руководствуются политическими решениями и создают условия для реализации политических целей. Из этого следует, что взаимосвязь политических и институциональных факторов в современном обществе является необходимой основой для успешной реформы государственного управления.<sup>36</sup>

Демократическая структура государства и, тем боолее, государство, которое объявляет себя законным, предполагает разделение государственной власти

---

<sup>36</sup> Лифанов С. С., Скоробогачкий В. В. Об организации взаимодействия законодательной и исполнительной ветвей власти в Российской Федерации // Вопросы управления. 2019. № 5. С. 7.

на три относительно отдельные ветви - исполнительную, законодательную (представительную) и судебную.

Традиционное толкование принципа разделения властей сводится к организации государственной власти на основе выделения групп органов, которые самостоятельно осуществляют законодательные, исполнительные или судебные полномочия.

Независимость этих групп органов должна обеспечиваться системой государственно-правовых механизмов - «сдержек» и «противовесов». Их цель является препятствием для такого сближения ветвей власти, которое представляло бы угрозу функционированию демократических институтов. Внимание исследователей и приоритет законодательства в настоящее время прикованы именно к обеспечению этой системы.

Ключевым вопросом здесь является возможность полного отделения государственных органов разных ветвей власти друг от друга. Это связано с тем, что в настоящее время разделение властей в Российской Федерации часто выступает самоцелью.

Не отрицая важности вопроса сдержек и противовесов, отметим, что проблема соотношения ветвей государственной власти не ограничивается механизмами и процедурами их разделения. Не менее важно рассматривать эти отношения в противоположной перспективе, а именно как вопрос их взаимодействия.

И поскольку это взаимодействие не может развиваться спонтанно и ситуативно, мы должны говорить об организации взаимодействия. Более того, о такой организации, которая обеспечивала бы системный характер взаимодействия между исполнительной и законодательной ветвями власти, рассмотрение которой, за исключением судебной системы, может с некоторой задержкой очертить предметную область нашего исследования.

В научной литературе уже обсуждался тезис о ключевой роли взаимодействия ветвей и власти в рамках системных отношений, но он не получил дальнейшего развития. Таким образом, сквозь призму эффективности государ-

ственного управления эта проблема рассматривалась И. Н. Барцицем, С. А. Авакяном, Е. А. Колесниченко и другими.

Несомненно, наличие четко структурированных институциональных связей и упорядоченного взаимодействия между элементами является важнейшей составляющей любой системы, поэтому изучение проблем внутрисистемного взаимодействия необходимо для разработки подходов к совершенствованию организации государственной власти в России<sup>37</sup>.

### **2.3 Связь законодательной и судебной власти**

Вне всякого сомнения, что особенно важное значение в системе равновесия властей имеет судебная власть (глава 7. «Судебная власть». Конституция России) как гарант цивилизованной и справедливой защиты прав и свобод всех граждан вне зависимости от материального ценза, национальности, профессии, возраста, пола и других социальных качеств личности. Для этого суды должны быть реально независимы от других ветвей власти – исполнительной и законодательной. Согласно ст. 10 Конституции России *de jure* так и есть: «Органы законодательной, исполнительной и судебной власти самостоятельны».

Однако реальную независимость различных органов власти дает только полная легитимность их высших руководителей.

Наделить же такой безоговорочной легитимностью любого руководителя в любом демократическом государстве, в том числе Президента России, депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, сенаторов, может только носитель суверенитета и единственный источник власти – многонациональный народ (ст. 3 Конституции России)<sup>38</sup>.

Именно поэтому важнейшим концептом демократии является выборность высших представителей всех без исключения ветвей власти: исполнительной, судебной и законодательной.

---

<sup>37</sup> Бабун Р. В. Государственное и муниципальное управление. введение в специальность (для бакалавров). М., 2017. С. 43.

<sup>38</sup> Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс] : принята всенар. голосованием от 12 дек. 1993 г. : (с учетом поправок от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2014. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

Таким образом, по нашему мнению, Председатель Конституционного Суда и Председатель Верховного Суда должны избираться всеобщим тайным голосованием посредством национальных выборов на срок не более пяти лет с правом переизбрания не более двух раз подряд, они же должны осуществлять назначение судей других федеральных судов; председатели судебных коллегий субъектов Российской Федерации должны назначать мировых судей в пределах своей подведомственности.

В связи с этим в Конституцию России, с нашей точки зрения, следует внести соответствующие изменения.

Статья 118 должна быть дополнена пунктом 4: «Председатель Конституционного Суда Российской Федерации, Председатель Верховного Суда Российской Федерации избираются гражданами России на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании на срок не более пяти лет с правом переизбрания не более двух раз подряд».

Из пункта «е» ст. 83 следует убрать полномочие, по которому Президент Российской Федерации «представляет Совету Федерации кандидатуры для назначения на должность судей Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации; назначает судей других федеральных судов». Полномочия Президента по представлению и назначению Советом Федерации судей следует также изъять из п. 1 ст. 128, изложив его в следующей редакции:

«Судьи Конституционного Суда Российской Федерации назначаются Председателем Конституционного Суда Российской Федерации. Судьи Верховного Суда Российской Федерации назначаются Председателем Верховного Суда Российской Федерации».

Пункт 2 ст. 128 следует изложить в следующей редакции:

«Судьи других федеральных судов назначаются Председателем Верховного Суда Российской Федерации после согласования с Председателем Конституционного Суда Российской Федерации в порядке, установленном федеральным законом».

Предлагаемые правовые новеллы не отменяют высоких профессиональных и этических требований к кандидатам на должности судей всех уровней. Вместе с тем ст. 119 Конституции России гласит: «Судьями могут быть граждане Российской Федерации, достигшие 25 лет»<sup>39</sup>.

Возраст судей необходимо указать не менее 30 лет, при условии юридического стажа не менее 10 лет.

Кроме того, в Федеральном конституционном законе, определяющем полномочия, порядок образования и деятельности Конституционного Суда и Верховного Суда (п. 3 ст. 128 Конституции России), было бы целесообразно указать, что: любые законодательные акты федерального уровня не могут вступать в силу без одобрения большинством судей Конституционного Суда Российской Федерации; любые законы могут быть приостановлены в действии в соответствии с компетенцией и по решению коллегий Верховного Суда России.

В ином случае суды могут допускать ошибки, связанные с допущением нарушения законов Российской Федерации, в том числе Конституции. В качестве яркого примера подобного рода деструкции последнего времени можно привести Определение Конституционного Суда России, в соответствии с которым увеличение пенсионного возраста признано законным актом; и, следовательно, не может считаться ухудшением социального положения российских граждан, хотя некоторые политические деятели выразили свое несогласие в данным решением суда.

Органы разных уровней законодательной, исполнительной и судебной власти должны иметь одинаковый пропорциональный бюджет; а депутаты, министры и судьи всех уровней должны быть приравнены друг другу по статусу, а, значит, и по содержанию материально-технического обеспечения (заработная плата, штат помощников и т.п).

Возможно, также стоит вспомнить и применить на практике предложения Аристотеля о специализации государственных судов, но, конечно же, в соот-

---

<sup>39</sup> Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс] : принята всенар. голосованием от 12 дек. 1993 г. : (с учетом поправок от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2014. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

ветствии с требованиями современности.

Это необходимо сделать с целью повышения уровня профессионализма, эффективности служебной деятельности судей, так как усложняющиеся общественные отношения требуют максимальной концентрации на конкретных аспектах реализации правосудия.

Оригинальные предложения великого античного философа во многом актуальны до сих пор.

В «Политике» Аристотель писал: «Остается сказать о последней из трех частей государственного строя, именно о судебной власти... Прежде всего, установим число отдельных видов суда.

Их восемь: один – для принятия отчетов от должностных лиц; другой – над теми, кто нанес ущерб государству; еще один – по поводу государственных преступлений; четвертый – для разбора тяжб между должностными и частными лицами по поводу штрафов; пятый – по поводу крупных торговых сделок между частными лицами; кроме того, по делам об убийстве и для разбора судебных дел, касающихся иностранцев.

Наконец, помимо всех перечисленных видов суда, существует суд для разбора дел по мелким торговым сделкам. суды. свойственны демократическому строю; в них судьями состоят люди из среды всех граждан, они разбирают все процессы»<sup>40</sup>.

Споры о целесообразности вышеизложенных предложений не стоит переводить в область схоластических псевдоюридических и псевдодемократических дебатов, так как это может повлечь за собой непредсказуемые, но, скорее всего, негативные изменения в правовом сознании россиян.

В связи с этим быстрое разрешение данного вопроса в пользу выборов высших должностных лиц судебной власти или отказ от этого предложения может дать (в соответствии с п. 3 ст. 3 Конституции России) общенациональный референдум, который предлагается провести, приурочив к любым бли-

---

<sup>40</sup> Крамер И. А. Источники конституционного права и его система // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2017. № 1-2. С. 56–58.

жайшим федеральным выборам в Российской Федерации.

Кроме того, затрагивая тему судебной власти, считаю целесообразным раскрыть последние изменения и заключение Конституционного суда РФ в связи с поправками в основной закон нашей страны – Конституцию РФ.

«Заключение Конституционного суда Российской Федерации о соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации под председательствующими в составе Председателя Конституционного суда В.Д.Зорькина, судей А.И.Бойцова, Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, С.М.Казанцева, С.Д.Князева, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова, Ю.Д.Рудкина, В.Г.Ярославцева рассмотрел на заседании вопрос о соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона.

Поводом для дачи настоящего Заключения явился запрос Президента Российской Федерации, а основанием – предусмотренная частью 3 статьи 3 Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» обязанность Конституционного Суда Российской Федерации дать заключение о соответствии (несоответствии) положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений данного Закона, а также о соответствии (несоответствии) Кон-

ституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона.

Руководствуясь статьями 125 и 128 (часть 3) Конституции Российской Федерации, пунктом 7 части первой и частью третьей статьи 3, частью первой статьи 21, частью первой статьи 36 и статьей 74 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации установил нормативные поправки в основной закон государства.

Следовательно, Конституционный Суд Российской Федерации по запросу Президента Российской Федерации дает мотивированное заключение по вопросам: о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 Закона о поправке, предусмотренного частями 2–5 статьи 3 данного Закона во взаимосвязи с его статьей 2, определяющей порядок организации и проведения общероссийского голосования по одобрению изменений в Конституцию Российской Федерации; о соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации положений статьи 1 Закона о поправке, которые согласно части 1 статьи 3 данного Закона на момент дачи настоящего Заключения не вступили в силу, во взаимосвязи с положениями частей 6 и 7 его статьи 3, которые фактически начинают действовать только в случае, если вступает в силу статья 1 данного Закона.

Дача настоящего Заключения является для Конституционного Суда Российской Федерации обязательной, т.е. не обусловлена наличием неопределенности в вопросе о соответствии являющихся предметом настоящего Заключения положений Закона о поправке нормам Конституции Российской Федерации, на соответствие которым они оцениваются.

Конституционный Суд Российской Федерации при даче настоящего Заключения рассматривает вопрос по существу, не прибегая к процедурам предварительного изучения обращения судьей Конституционного Суда Российской Федерации, назначения судьи-докладчика, проведения слушания по делу и провозглашения решения.

Исходя из изложенного и руководствуясь частями 2 и 3 статьи 3 Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», статьями 6, 72, 74, 75, 78 и 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации», Конституционный Суд Российской Федерации пришел к заключению:

1) порядок вступления в силу статьи 1 Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» соответствует Конституции Российской Федерации;

2) не вступившие в силу положения Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» соответствуют положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации.

Настоящее Заключение незамедлительно направляется Президенту Российской Федерации. Настоящее Заключение окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после его официального опубликования, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

Настоящее Заключение подлежит незамедлительному опубликованию в «Российской газете», «Собрании законодательства 52 Российской Федерации» и на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)). Заключение должно быть опубликовано также в «Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации». Конституционный Суд Российской Федерации<sup>41</sup>.»

Исходя из заключения Конституционного суда РФ, можно полагать, что разъяснения даны в соответствии с действующим законодательством РФ.

---

<sup>41</sup> Заключение Конституционного Суда Российской Федерации [Электронный ресурс] от 16 марта 2020 г. // Конституционный Суд Российской Федерации. Электрон. дан. М., 2020. URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDDecision459904.pdf> (дата обращения: 16.01.2020).

Таким образом настоящее заключение окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после его официального опубликования, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

## **2.4 Правовой статус участников законодательной власти**

Принцип разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную, а также построение демократического правового федеративного государства стали характеризовать новый этап развития нашей страны. Принятая в 1993 году Конституция Российской Федерации, закрепившая право граждан участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей, а также другие нормативно-правовые акты определили конституционно-правовой статус органов законодательной власти субъектов Российской Федерации, их компетенцию и полномочия, принципы взаимодействия с исполнительной властью. В 1994 году во всех субъектах Российской Федерации, кроме Чеченской Республики, были сформированы законодательные (представительные) органы государственной власти. В энциклопедическом словаре под редакцией С.А. Авакьяна «статус» понимается, как оформленное нормативным актом положение органа, организации, объединения, должностного лица, личности (гражданина)<sup>42</sup>.

Статус характеризует их природу, место в системе общественных отношений и субъектов права, важнейшие права и обязанности, формы (порядок) их реализации и принимаемые при этом акты или совершаемые действия.

Большой юридический энциклопедический словарь под редакцией А.Б. Барихина определяет «статус», как правовое положение субъекта права – гражданина или юридического лица, характеризующее и определяемое его организационно-правовой формой, уставом, свидетельством о регистрации, правами и обязанностями, ответственностью, полномочиями, вытекающими из законода-

---

<sup>42</sup> Авакьян С. А. Конституционное право России. Учебный курс : учеб. пособие : в 2 т. М., 2015. Т. 1. С. 300.

тельных и нормативных актов<sup>43</sup>.

Анализируя представленные определения, хочется отметить их взаимную дополняемость, статус, прежде всего, определяет правовое положение органа, то есть его права и обязанности.

В науке конституционного права термин «статус» как правило, употребляется в сочетании со словами «конституционный», «правовой», «конституционно-правовой». Однако конституционно-правовой статус – это более широкое понятие, так как подразумевает, что положение субъекта урегулировано не только нормами Конституции Российской Федерации, но и другими законами, подзаконными актами и отраслевым законодательством.

Государственный орган представляет собой составную часть (элемент) государственного аппарата, имеет в соответствии с законом собственную структуру, определенные властные полномочия по управлению конкретной сферой общественной жизни, исполнение которых обеспечивается принудительной силой государства.

Стоит отметить, что в юридической литературе выделяется несколько видов конституционно-правового статуса законодательного органа государственной власти субъекта РФ: нормативный, закрепляющий на определенном уровне законодательства правовое положение субъектов (участников) конституционно-правовых отношений; фактический, представляющий собой реальное положение субъектов конституционно-правовых отношений в связи с применением норм конституционного права в конкретных социально-политических условиях. Изучение конституционно-правового статуса законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации неразрывно связано с изучением вопроса о его структуре, элементах, входящих в данное понятие<sup>44</sup>.

Таким образом, конституционный принцип разделения властей в настоящее время получает новую задачу – обеспечить системный характер государ-

---

<sup>43</sup> Барихин А.Б. Большой юридический словарь. М., 2007. С. 521.

<sup>44</sup> Герасименко Т. В. Источники конституционного права Российской Федерации: понятие и классификация // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2016. № 1. С. 13–16.

ственной власти, придать ей качества, которые сделают ее эффективной, компетентной, действенной и направленной на решение конкретных актуальных задач, стоящих перед обществом в сжатые сроки.

Поэтому в условиях развития современной России взаимодействие исполнительной и законодательной власти становится ключевым фактором эффективности государственного управления.

На сегодняшний день несовершенство теоретико-правового закрепления системы государственной власти Российской Федерации отмечается как научным сообществом, так и представителями органов государственной власти. Действующее законодательство, в том числе и региональное, не позволяет в должной мере регулировать взаимодействие высших органов государственной власти в части закрепления его целей и задач, направлений, форм и методов, которые обеспечивают результативность их деятельности и стабильность всей системы государственного управления.

Проблемы взаимодействия властей главным образом связаны с институционализацией ее компонентов и недостаточной нормативно-правовой проработанностью организации системы государственной власти.

Особенно важно совершенствовать процессы взаимодействия органов государственной власти Российской Федерации, так как этим обеспечивается единство государственной власти и ее эффективность. Поэтому принцип разделения властей – это одна из основ демократического государства в современном мире.

Отсутствие внимания к данным проблемам может привести к снижению эффективности деятельности государственной власти и упадку политической системы, дальнейшей дискредитации институтов демократии в глазах общества и – в отдаленной, но реальной при определенных условиях перспективе – нарушению основ конституционного строя.

И, напротив, преодоление кризиса системности государственной власти в России позволит еще больше приблизиться к демократическому и правовому государству с единой и эффективной (то есть выполняющей свои функции

своевременно и в интересах народа) властью. Необходимо не только совершенствование нормативно-правовой базы, закрепляющей институт взаимодействия органов государственной власти, но и их институционализация, включение в коммуникативную практику ветвей власти.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Подводя итоги данного исследования, необходимо сделать следующие выводы. Разделение государственной власти, которое предполагает распределение полномочий по реализации государственной власти между независимыми друг от друга органами вытекает из принципа правового государства. Замысел, который заключен в механизме разделения государственной власти, применяется как основа государственного формирования в демократических странах мира со своей спецификой и особенностями.

Пространства реализации всех ветвей власти – законодательной, исполнительной и судебной – как правило законодательно строго разделены, но они должны взаимодействовать, поддерживая друг друга.

Законодательная власть является высшей формой власти в государстве, так как законы обязательны для исполнения для всех институтов, общественных и политических образований и отдельных граждан. Особенностью современной российской модели функционирования законодательной власти является роль главы государства, который исполняет функции арбитра в координации взаимодействия между тремя ветвями власти.

На наш взгляд, для рассмотрения современной системы реализации принципа разделения властей в России, именно эта тема является актуальной в продолжении исследования. В связи с присутствием конфронтационного стиля взаимодействия парламента и Правительства, участие Президента оказывается необходимым.

Законодательная власть в РФ сегодня реализуется двумя важными институциональными органами: Советом Федерации и Государственной Думой, чьи права и обязанности строго разграничены. Оба этих политических института и составляют Федеральное собрание – высший законодательный орган власти, Парламент РФ.

Вместе с тем, несмотря на то, что российский Парламент реализует законодательные функции, в его задачи также входит верховное распоряжение государственной казной и контроль за исполнительной властью. Данный легитим-

ный факт утверждается постановлениями Конституционного Суда, который указывает на то, что парламентский контроль за исполнением федерального бюджета является обязательной конституционной формой реализации Федеральным Собранием своих полномочий.

Данный факт является вкладом в формирование системы сдержек и противовесов в демократическом государстве, основанном на принципах господства права и разделения властей.

Законодательная власть имеет верховенство, она устанавливает правовые принципы и функционирование общества, она также определяет правовую организацию и формы деятельности органов исполнительной и судебной власти. Основная позиция законодательных органов в механизме верховенства права выражается высшей юридической силой принимаемых ими законов. Но верховенство закона не является абсолютным.

Пределы законодательной власти ограничены принципами права, естественными правами человека, идеями свободы и справедливости. Законодательная власть - это выражение общей воли государства, а затем исполнительной власти - механизм реализации этой воли. Основная цель законодательной власти - обеспечить людям нормальную, спокойную, социально справедливую жизнь. Законодательная власть должна рассмотреть и создать законы.

Исполнительная власть занимается реализацией правовых норм, которые приняты законодателем. Его деятельность основана на законе, именно так, как это осуществляется в его рамках.

Органы исполнительной власти и должностные лица не вправе издавать обязательные акты, устанавливающие новые права или обязанности граждан или организаций, не предусмотренные законом. В состоянии закона каждый гражданин может обжаловать любые незаконные действия исполнительной власти в суде.

Сравнительно, правительство, по сравнению с законодательным, характеризуется большим динамизмом и восприимчивостью к общественной жизни. Высшим органом исполнительной власти является правительство, оно решает

многие вопросы в области управления, планирования, культуры, образования, финансирования, потребностей населения и так далее. Особенность исполнительной власти заключается в том, что она не только обеспечивает соблюдение законов, но и издает нормативные акты или выдвигает законодательную инициативу. Исполнительная власть должна быть в руках одного человека или нескольких, так как эта сторона доски почти всегда требует быстрых действий и лучше выполняется одним или несколькими, чем многими.

Если исполнительная власть не имеет права прекращать действия законодательного собрания, последнее станет деспотичным, поскольку, имея возможность предоставить себе любую власть, какую захочет, она уничтожит все остальные полномочия.

Судебная власть призвана защищать закон и правовые основы государственной и общественной жизни от любых нарушений, кто бы их ни совершал. Правосудие в правовом государстве осуществляется только судебной властью и судом.

Судебная власть - влияет на законодательную и исполнительную власти. Законодательная власть контролируется через систему судов (Верховный суд). Государственная власть осуществляется:

- Президент Российской Федерации;
- Совет Федерации и Государственная Дума (Федеральное Собрание);
- Правительство России (исполнительная власть);
- Суды (судебные органы).

Сама природа разделения властей в России обусловлена тем, что Президент Российской Федерации не принадлежит ни к одной из ветвей власти. Но в то же время оно должно обеспечивать функционирование всех трех отраслей.

Таким образом, консолидированная концепция разделения властей в Конституции 1993 года определила новые цели и задачи, приоритеты для Российской Федерации, а также вывела Россию на новый этап государственно-правового развития. Принцип разделения властей является основополагающим в организации власти демократического государства.

В связи с этим верно отметить, что единство государственной власти и разделение ее ветвей не противоречат друг другу, но при правильном понимании эти явления сочетаются в условиях демократических режимов.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс] : принята всенар. голосованием от 12 дек. 1993 г. : (с учетом поправок от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2014. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
2. О судебной системе Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. конституц. закон от 31 дек. 1996 г. № 1-ФКЗ : (ред. от 30 окт. 2018 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2018. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
3. О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 22 февр. 2014 г. № 20-ФЗ : (ред. от 23 мая 2020 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2020. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
4. О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 3 дек. 2012 г. № 229-ФЗ : (ред. от 2 дек. 2019 г.) : (с изм. и доп., вступ. в силу с 1 янв. 2020 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2019. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
5. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 6 окт. 1999 г. № 184-ФЗ : (ред. от 23 мая 2020 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2020. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
6. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон Рос. Федерации от 6 окт. 2003 г. № 131-ФЗ : (ред. от 23 мая 2020 г.) // КонсультантПлюс : справ.

правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2020. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

7. Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ : (ред. от 23 мая 2020 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2020. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

8. Об утверждении Положения о порядке взаимодействия Президента Российской Федерации с палатами Федерального Собрания Российской Федерации в законотворческом процессе [Электронный ресурс] : указ Президента Рос. Федерации от 13 апр. 1996 г. № 549 : (ред. от 12 февр. 2015 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2015. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

9. О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года [Электронный ресурс] : распоряжение Правительства Рос. Федерации от 17 нояб. 2008 г. № 1662-р : (ред. от 28 сент. 2018 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2018. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

10. О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации [Электронный ресурс] : постановление Гос. Думы Федер. Собрания Рос Федерации от 22 янв. 1998 г. № 2134-П ГД : (ред. от 16 янв. 2020 г.) // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2020. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

11. Заключение Конституционного Суда Российской Федерации [Электронный ресурс] от 16 марта 2020 г. // Конституционный Суд Российской Федерации. – Электрон. дан. – М., 2020. – URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision459904.pdf> (дата обращения: 16.01.2020).

12. Конституция Республики Тыва [Электронный ресурс] : (принята Референдумом Республики Тыва 6 мая 200 г.) // Сайт Конституции Российской Федерации

Федерации. – Электрон. дан. – М., 2020. – URL: [http://constitution.garant.ru/region/cons\\_tiva/](http://constitution.garant.ru/region/cons_tiva/) (дата обращения: 16.01.2020).

13. О Регламенте Верховного Хурала (парламента) Республики Тыва [Электронный ресурс] : постановление от 29 сент. 2014 г. № 1-ПВХ-2 // КонсультантПлюс : справ. правовая система. – Версия Проф. – Электрон. дан. – М., 2014. – Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

14. Об упразднении Конституционного суда Республики Тыва и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Республики Тыва [Электронный ресурс] : конституц. закон Республики Тыва от 11 янв. 2019 г. № 30-КЗРТ // КонсультантПлюс : надежная правовая поддержка. – Электрон. дан. – М., 2019. – URL: <http://www.consultant.ru/law/review/reg/rlaw/rlaw4342019-01-25.html/> (дата обращения: 16.01.2020).

15. Об административно-территориальном устройстве Республики Тыва : конституц. закон Республики Тыва от 12 дек. 2011 г. № 1054 ВХ-1 // Тувинская правда. – 2011. – 20 дек.

16. Авакьян С. А. Конституционное право России / С. А. Авакьян. – М. : Юрист, 2005. – Т. 1. – 719 с.

17. Авакьян С. А. Конституционное право России. Учебный курс : учеб. пособие : в 2 т. / С. А. Авакьян. – М. : Норма : Инфра-М, 2015. – Т. 1. – 864 с.

18. Авакьян С. А. Конституционное право России. Учебный курс : учеб. пособие : в 2 т. / С. А. Авакьян. – М. : Инфра-М : Норма, 2017. – Т. 2. – 912 с.

19. Авакьян С. А. Конституционное право России. Учебный курс : учеб. пособие : в 2 т. / С. А. Авакьян. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2014. – Т. 1–2.

20. Андреев А. Ф. Российская Федерация как суверенный субъект международных отношений // Государство и право. – 2014. – № 9. – С. 71–72.

21. Антоненко Т. А. Конституционное право России в схемах и таблицах / Т. А. Антоненко, Ю. В. Милявская, М. Б. Смоленский. – М. : Феникс,

2018. – 240 с.

22. Астафичев П. А. Конституционное право России : учебник / П. А. Астафичев. – М. : РИОР : Инфра-М, 2016. – 392 с.

23. Афисов Я. В. Вопросы систематизации источников конституционного права // Юридический вестник Дагестанского государственного университета. – 2015. – № 4. – С. 45–48.

24. Бабун Р. В. Государственное и муниципальное управление. введение в специальность (для бакалавров) / Р. В. Бабун. – М. : КноРус, 2017. – 128 с.

25. Барнашов А. М. Государственная власть как форма организации общества // Вестник Томского государственного университета. Серия: Юридические науки. Экономические науки. – 2004. – № 283. – С. 10–15.

26. Барнашов А. М. Некоторые особенности российской модели разделения властей по Конституции Российской Федерации 1993 года // Актуальные проблемы правоведения в современный период : сб. докл. науч. конф. – Томск, 1996. – С. 38–41.

27. Барнашов А. М. Теория разделения властей: становление, развитие, применение / А. М. Барнашов. – Томск : Изд-во Том. гос. ун-та, 1998. – 100 с.

28. Бахрах Д. Н. Вопросы законности в государственном управлении // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 1992. – № 3. – С. 3–12.

29. Безруков А. В. Конституционное право России : учеб. пособие / А. В. Безруков. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Юстицинформ, 2015. – 304 с.

30. Берлизов М. П. Государственное управление в области культуры в Российской Федерации (административно-правовой аспект) : монография / М. П. Берлизов. – М. : Юрлитинформ, 2015. – 200 с.

31. Бойко Н. С. Конституционное право зарубежных стран : учебник / Н. С. Бойко, А. В. Иглин, И. А. Чуканов. – М. : Юрайт, 2017. – 464 с.

32. Борисова Е. С. Современный механизм государственного управления и меры его совершенствования в России / Е. С. Борисова, А. В. Воробьева, О. С. Семкина // Государственное и муниципальное управление: вызовы и приоритеты : материалы III междунар. науч.-практ. конф. / О. С. Семкина. – М.,

2017. – Т. 2. – С. 52–56.

33. Братановский С. Н. Конституционное право России / С. Н. Братановский. – М. : РИОР : Инфра-М, 2015. – 384 с

34. Булаков О. Н. Парламентское право Российской Федерации / О. Н. Булаков. – Ростов н/Д. : Феникс, 2004. – 736 с.

35. Василевич С. Г. Государственное управление. Проблемы и пути повышения эффективности : монография / С. Г. Василевич. – М. : Юнити, 2019. – 544 с.

36. Василенко И. А. Государственное и муниципальное управление : учеб. для бакалавров / И. А. Василенко. – Люберцы : Юрайт, 2015. – 494 с.

37. Василенко И. А. Государственное и муниципальное управление : учеб. для акад. бакалавриата / И. А. Василенко. – Люберцы : Юрайт, 2016. – 494 с.

38. Василенко И. А. Государственное и муниципальное управление : учеб. для бакалавров / И. А. Василенко. – М. : Юрайт, 2015. – 495 с.

39. Васильев В. П. Государственное управление : учеб. пособие / В. П. Васильев, Н. Г. Деханова, Ю. А. Холоденко. – М. : ДиС, 2015. – 320 с.

40. Гавриков В. П. Толкование законодательства конституционным судом Российской Федерации как источника права // Вестник образовательного консорциума Среднерусский университет. Серия: Юриспруденция. – 2016. – Т. 1. – № 8. – С. 28–30.

41. Гарашко А. Ю. Соотношение принципов права и системы источников права // Актуальные вопросы юридических наук : материалы междунар. науч. конф. (г. Челябинск, ноябрь 2012 г.). – Челябинск, 2015. – С. 1–3.

42. Герасименко Т. В. Источники конституционного права Российской Федерации: понятие и классификация // Вестник Алтайской академии экономики и права. – 2016. – № 1. – С. 13–16.

43. Глотов С. А. Конституционное право : учеб. пособие / С. А. Глотов, М. П. Фомиченко. – М. : Междунар. юрид. ин-т, 2015. – 440 с.

44. Горобец В. Д. Этапы федерального законотворческого процесса в

Российской Федерации // Закон и право. – 2019. – № 9. – С. 15–18.

45. Государственное и муниципальное управление : учеб. пособие / С. Ю. Наумов [и др.]. – М. : Дашков и К, 2016. – 556 с.

46. Государственное и муниципальное управление : учеб. пособие / С. Ю. Наумов [и др.]. – М. : Дашков и К, 2015. – 556 с.

47. Государственное и муниципальное управление : учеб. пособие для прикладного бакалавриата / Н. С. Гегедюш [и др.]. – Люберцы : Юрайт, 2016. – 238 с.

48. Государственное и муниципальное управление : учебник / Н. И. Захаров, В. Д. Попов, В. А. Есин, Ю. Ю. Шитова. – М. : Инфра-М, 2016. – 158 с.

49. Государственное управление зарубежных стран : учеб. пособие / С. В. Пронкин [и др.]. – М. : КДУ, 2015. – 496 с.

50. Государственное управление: английский для академических целей : учеб. пособие / Л. В. Бондарева [и др.]. – М. : Инфра-М, 2018. – 336 с.

51. Гранкин И. В. Законодательные органы: перспективы развития / И. В. Гранкин. – М. : Изд-во гуманит. лит., 2007. – 120 с.

52. Грициенко Д. А. Современные организационно-правовые проблемы формирования и деятельности законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации [Электронный ресурс] // Студенческий. – 2019. – № 24. – Электрон. научн. журн. – URL: <https://sibac.info/journal/student/68/147906> (дата обращения: 14.03.2020).

53. Давтян В. Р. Конституционное (уставное) право субъектов Российской Федерации : учебник / В. Р. Давтян, Д. В. Кононенко. – М. : Юрайт, 2017. – 158 с.

54. Законотворчество в Российской Федерации научно-практическое и учебное пособие / А. И. Абрамова [и др.] ; под ред. А. С. Пиголкина. – М. : Формула права, 2000. – 608 с.

55. Замахина Т. Путин рассказал о значении поправок в Конституцию о МРОТ и пенсиях // Российская газета. – 2020. – 18 марта.

56. Звонников В. И. Государственное и муниципальное управление

(академический бакалавриат). Программы учебных дисциплин : учеб. пособие / В. И. Звонников. – М. : Инфра-М, 2017. – 368 с.

57. Золотухина Т. А. Законотворческая деятельность в Российской Федерации: теоретико-правовое исследование : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / Т. А. Золотухина. – Белгород, 2017. – 452 с.

58. Зорькин В. Недостатки в Конституции можно устранить точечными изменениями [Электронный ресурс] // Российская газета. – 2018. – 9 окт. – (№ 226). – Электрон. версия печат. публ. – URL: <https://rg.ru/2018/10/09/zorkin-nedostatki-v-konstitucii-mozhno-ustranit-tochechnymi-izmeneniami.html> (дата обращения 30.05.2019).

59. Иванов В. В. Государственное и муниципальное управление с использованием информационных технологий / В. В. Иванов, А. Н. Коробова. – М. : Инфра-М, 2018. – 222 с.

60. Иванов В. В. Государственное и муниципальное управление с использованием информационных технологий / В. В. Иванов, А. Н. Коробова. – М. : Инфра-М, 2015. – 383 с.

61. Как изменятся полномочия Президента и парламента в Конституции? [Электронный ресурс] // Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации. – Электрон. дан. – М., 2020. – URL: <http://duma.gov.ru/news/48141/> (дата обращения: 16.01.2020).

62. Карнаушенко Л. В. Источник конституционного права (современные подходы к определению понятия) // Вестник Краснодарского университета МВД России. – 2015. – № 1. – С. 15–18.

63. Коврякова Е. В. Адогматический характер теории разделения властей // Lex russica. – 2015. – № 5. – С. 65–69.

64. Козлова Е. И. Конституционное право России / Е. И. Козлова, О. Е. Кутафин. – М. : Проспект, 2019. – 592 с.

65. Козлова Е. И. Конституционное право России : учебник / Е. И. Козлова, О. Е. Кутафин. – М. : Проспект, 2018. – 592 с.

66. Коломейцева Т. А. К вопросу о проблемах федерализма в России /

Т. А. Коломейцева, И. А. Куцури // Теоретические и прикладные аспекты современной науки. – 2015. – № 8-6. – С. 59–69.

67. Конституционное право России : учеб.-метод. пособие по практ. занятиям / сост. А. Н. Станкин. – Тольятти : ТГУ, 2017. – 102 с.

68. Конституционное право России : учебник / В. В. Комарова, М. В. Варлен, В. А. Лебедев, Н. Е. Таева. – М. : КноРус, 2019. – 280 с.

69. Конституционное право Российской Федерации : учеб. для студентов / И. А. Алжеев [и др.] ; отв. ред. С. И. Носов. – М. : Статут, 2015. – 391 с.

70. Конституционное право Российской Федерации : учебник / под ред.: И. А. Умновой, И. А. Алешковой. – М. : РАП, 2015. – 800 с.

71. Конституционное право. Общая часть : учеб.-метод. пособие / под ред. Н. А. Богданова. – М. : Зерцало, 2019. – 372 с.

72. Конституционное право: университетский курс : учебник : в 2 т. / под ред.: А. И. Казанника, А. Н. Костюкова. – М. : Проспект, 2015. – Т. 2. – 528 с.

73. Конституционное право: университетский курс : учебник : в 2 т. / С. В. Арбузов [и др.] ; под ред.: А. И. Казанника, А. Н. Костюкова. – М. : Проспект, 2015. – Т. 1. – 432 с.

74. Кормишкина Л. А. Государственное и муниципальное управление: итоговая государственная аттестация студентов : учеб. пособие / Л. А. Кормишкина, А. Р. Еремин, Е. Г. Коваленко. – М. : Инфра-М, 2018. – 416 с.

75. Крамер И. А. Источники конституционного права и его система // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. – 2017. – № 1-2. – С. 56–58.

76. Краткий курс по конституционному праву России : учеб. пособие. – М. : Окей-книга, 2018. – 158 с.

77. Крашенинников П. В. Федеральный законотворческий процесс / П. В. Крашенинников. – М. : Статут, 2008. – 184 с.

78. Липатов Э. Г. Компетенция органов власти субъектов Российской Федерации в сфере правотворчества / Э. Г. Липатов. – Саратов : Изд-во Сарат.

ун-та, 2009. – 227 с.

79. Липски С. А. Государственное (муниципальное) управление и государственная служба / С. А. Липски. – М. : Русайнс, 2018. – 112 с.

80. Литвак Б. Г. Государственное управление. Лучшие мировые практики / Б. Г. Литвак. – М. : МФПУ Синергия, 2015. – 624 с.

81. Лифанов С. С. Об организации взаимодействия законодательной и исполнительной ветвей власти в Российской Федерации / С. С. Лифанов, В. В. Скоробогачкий // Вопросы управления. – 2019. – № 5. – С. 6–19.

82. Малюшин А. А. Конституционно-судебное правотворчество в Российской Федерации: проблемы теории и практики : монография / А. А. Малюшин. – М. : Юрист, 2015. – 404 с.

83. Манкевич И. С. Конституционная ответственность судей в Российской Федерации: ее субъекты, основания и санкции // Молодой ученый. – 2015. – № 13. – С. 186–187.

84. Маркина Е. Конституционное право России / Е. Маркина, М. Б. Смоленский, Л. Ю. Ключкина. – М. : КноРус, 2020. – 232 с.

85. Мельков С. А. Государственное и муниципальное управление. Введение в специальность. Конспект лекций : учеб. пособие / С. А. Мельков, А. Н. Перенджиев, О. Н. Забузов. – М. : КноРус, 2018. – 294 с.

86. Мигачев Ю. И. Государственное управление и исполнительная власть: содержание и соотношение : монография / Ю. И. Мигачев, Л. Л. Попов, С. В. Тихомиров ; под ред. Л. Л. Попова. – М. : Норма : Инфра-М, 2015. – 320 с.

87. Миронов А. Л. Государственное управление в России. Конституционный и институциональный аспекты : монография. / А. Л. Миронов. – М. : Юнити, 2015. – 135 с.

88. Модернизация российской экономики и государственное управление / А. Г. Поршнева [и др.]. – М. : КомКнига, 2016. – 376 с.

89. Москалькова Т. Н. Нормотворчество : науч.-практ. пособие / Т. Н. Москалькова, В. В. Черников. – 2-е изд., испр. и доп. – М. : Проспект, 2015. – 446 с.

90. Нарутто С. В. Конституционное право России / С. В. Нарутто, Н. Е. Таева, Е. С. Шугрина. – М. : Ифра-М, 2015. – 413 с.
91. Никонов В. А. Государственное управление имеет значение / В. А. Никонов. – М. : МГУ, 2015. – 88 с.
92. Никонов В. А. Государственное управление имеет значение: Открытая лекция проф. В. А. Никонова для студентов факультета государственного управления МГУ имени М. В. Ломоносова, 3 сентября 2015 года / В. А. Никонов. – М. : МГУ, 2015. – 88 с.
93. Нудненко Л. А. Конституционное право России : учеб. для бакалавров / Л. А. Нудненко. – М. : Юрайт, 2015. – 581 с.
94. Нудненко Л. А. Конституционное право России. Практикум : учеб. пособие / Л. А. Нудненко. – М. : Юрайт, 2019. – 288 с.
95. Нудненко Л. А. Конституционное право России. Практикум : учеб. пособие / Л. А. Нудненко. – М. : Юрайт, 2020. – 264 с.
96. Онанко Н. А. Государственное и муниципальное управление / Н. А. Онанко. – М. : МГИУ, 2015. – 104 с.
97. Орешин В. П. Государственное и муниципальное управление : учеб. пособие / В. П. Орешин. – М. : РИОР : Инфра-М, 2015. – 158 с.
98. Осавелюк А. М. Форма правления и государственный режим: проблема эффективности законотворчества // Lex Russica. – 2017. – № 1. – С. 186–197.
99. Парламентское право России : учебник / отв. ред. О. Н. Булаков. – М. : Эксмо, 2006. – 654 с.
100. Подъяблонская Л. М. Финансы : учеб. для студентов вузов / Л. М. Подъяблонская. – М. : Юнити-Дана, 2015. – 407 с.
101. Положение об Аппарате Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации [Электронный ресурс] // Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации. – Электрон. дан. – М., 2020. – URL: <http://duma.gov.ru/duma/staff/status/> (дата обращения: 16.01.2020).
102. Попов Л. Л. Государственное управление в России и зарубежных

странах: административно-правовые аспекты : монография / Л. Л. Попов. – М. : Норма, 2016. – 432 с.

103. Попов Л. Л. Государственное управление и исполнительная власть: содержание и соотношение / Л. Л. Попов, Ю. И. Мигачев. – М. : Норма, 2018. – 96 с.

104. Попова А. В. Конституционное право: краткий курс лекций / А. В. Попова. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрайт, 2016. – 168 с.

105. Радько Т. Н. Основы конституционного права России : учеб. пособие / Т. Н. Радько. – М. : Проспект, 2016. – 32 с.

106. Райзберг Б. А. Государственное управление экономическими и социальными процессами : учеб. пособие / Б. А. Райзберг. – М. : Инфра-М, 2015. – 384 с.

107. Решетникова К. В. Конфликты в системе управления : учеб. пособие для студентов вузов / К. В. Решетникова. – М. : Юнити-Дана, 2015. – 175 с.

108. Самойлов В. Д. Государственное управление. Теория, механизмы, правовые основы : учеб. для студентов вузов / В. Д. Самойлов. – М. : Юнити-Дана : Закон и право, 2015. – 311 с.

109. Самойлов В. Д. Государственно-правовое регулирование социально-экономических и политических процессов : учеб. для студентов вузов / В. Д. Самойлов. – М. : Юнити-Дана : Закон и право, 2015. – 271 с.

110. Самойлова Р. А. К вопросу о структуре системы источников отрасли конституционного права Российской Федерации // Юридические науки: проблемы и перспективы : материалы III Междунар. науч. конф. (г. Казань, май 2015 г.). – Казань, 2015. – С. 27–30.

111. Самсонов В. Н. Участники правотворческого процесса субъектов РФ / В. Н. Самсонов, Е. В. Самсонова // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия. Социология. Право. – 2007. – № 1. – С. 140–147.

112. Сергеевнин С. Л. Судебная власть и конституционное правосудие в контексте принципа разделения властей // Журнал конституционного правосудия

дия. – 2015. – № 2. – С. 9–16.

113. Синюков В. Н. Законодательство в России: проблемы социальной интеграции // Lex Russica. – 2018. – № 10. – С. 18–27.

114. Стрекозов В. Г. Конституционное право России / В. Г. Стрекозов. – 3-е изд., испр. и доп. – М. : Юрайт, 2015. – 245 с.

115. Стрекозов В. Г. Конституционное право: учебник / В. Г. Стрекозов. – 5-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрайт, 2016. – 316 с. – (Серия: Профессиональное образование).

116. Суглобов А. Е. Межбюджетные отношения в Российской Федерации : учеб. пособие для студентов вузов / А. Е. Суглобов, Ю. И. Черкасова, В. А. Петренко . – М. : Юнити-Дана, 2015. – 319 с.

117. Сурин А. В. Основы управления. Государственное и муниципальное управление, антикризисное управление, управление персоналом, менеджмент / А. В. Сурин. – М. : КДУ, 2018. – 368 с.

118. Суходольский Г. М. Конституционно-правовые основы взаимодействия в системе государственной власти Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Г. М. Суходольский. – М., 2019. – 263 с.

119. Тихомиров С. В. Государственное управление в России и зарубежных странах: административно-правовые аспекты : монография / С. В. Тихомиров. – М. : Норма : Инфра-М, 2015. – 320 с.

120. Тихомиров Ю. А. Теория закона / Ю. А. Тихомиров. – М. : Наука, 1982. – 256 с.

121. Тихомиров Ю. А. Циклы правового развития // Журнал российского права. – 2008. – № 10. – С. 4–5.

122. Трубецкой Е. Н. Энциклопедия права / Е. Н. Трубецкой. – СПб. : Юрид ин-т, 1999. – 183 с.

123. Умнова И. А. Конституционное право Российской Федерации : учеб. для бакалавров / И. А. Умнова, И. А. Алешкова. – М. : Юрайт, 2013. – 592 с.

124. Хабриева Т. Я. Конституционная реформа в современном мире :

монография / Т. Я. Хабриева. – М. : Наука, 2016. – 320 с.

125. Черепанов В. А. Конституционное право России : учебник / В. А. Черепанов. – М. : Норма : Инфра-М, 2016. – 368 с.

126. Чиркин В. Е. Законодательная власть / В. Е. Чиркин. – М. : Норма, 2008. – 335 с.

127. Чистобородов И. Г. Государственное управление избирательным процессом в Российской Федерации. Опыт комплексного исследования : монография / И. Г. Чистобородов. – М. : Юнити, 2018. – 192 с.

128. Шахрай С. М. Конституционное право Российской Федерации : учеб. для акад. бакалавриата и магистратуры / С. М. Шахрай. – 4-е изд., испр. и доп. – М. : Статут, 2017. – 624 с.

129. Шпаргалка по конституционному праву России. – М. : Окей-книга : Омега-Л, 2019. – 48 с.

130. Шустров Д. Г. Живое конституционное право России в решениях Конституционного Суда Российской Федерации : в 7 т. / Д. Г. Шустров. – М. : Ленанд, 2016. – Т. 1 : Конституционное правосудие. – 704 с.

131. Шустров Д. Г. Живое конституционное право России в решениях Конституционного Суда Российской Федерации : в 7 т / Д. Г. Шустров. – М. : Едиториал УРСС, 2019. – Т. 7 : Разделение властей и система государственных органов. – 568 с.

132. Эбзеев Б. С. Конституция, власть и свобода в России: опыт синтетического исследования / Б. С. Эбзеев. – М. : Проспект, 2014. – 336 с.

133. Эриашвили Н. Д. Юридическая служба в государственных органах и на предприятиях : учеб. пособие для студентов вузов / Н. Д. Эриашвили, Л. В. Щербачева, А. Л. Миронов. – М. : Юнити-Дана : Закон и право, 2015. – 287 с.

134. Югов А. А. Некоторые аспекты теоретико-правового обоснования понятия «законопроектный процесс» / А. А. Югов, К. А. Игишев // Конституционное и муниципальное право. – 2007. – № 3. – С. 8–12.

135. Яковлева Т. А. Акты Конституционного Суда Российской Федерации в системе источников российского права // Современные тенденции разви-

тия науки и технологий. – 2017. – № 3-8. – С. 146–148.

136. Якушев А. В. ВПС: Государственное и муниципальное управление : конспект лекций / А. В. Якушев. – М. : А-Приор, 2008. – 144 с.

137. Яновский В. В. Государственное и муниципальное управление. Введение в специальность (для бакалавров) / В. В. Яновский, С. А. Кирсанов. – М. : КноРус, 2018. – 352 с.