

DOI: 10.15372/PHE20160608

УДК 342(47)+378

**ОТДЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ КОНТРОЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ОРГАНА ВЛАСТИ СУБЪЕКТА ФЕДЕРАЦИИ
В ЮРИДИЧЕСКОМ ОБРАЗОВАНИИ: ПРАВОВОЙ КОНТЕКСТ**

Л. Ф. Щербина (Барнаул)

Аннотация. В данной статье автор рассматривает проблему контроля исполнения законов законодательными органами субъектов Российской Федерации (см. журнал «Философия образования», № 4(67), 2016). Обращается внимание на то, какая высочайшая ответственность возложена на органы государственной власти субъектов Федерации за исполнение своих полномочий, за качественное нормативное правовое регулирование общественных отношений, вытекающих из Конституции Российской Федерации. Указывается, что имеется еще немало противоречий, содержащихся в законах субъектов Федерации, одной из причин которых является недостаточный парламентский контроль исполнения законов субъекта.

Автор проводит собственное исследование данного вопроса, анализируя законы ряда субъектов Федерации на предмет содержания в них положений о контроле законодательных (представительных) органов власти за исполнением своих законов. По результатам исследования делается вывод, что данный вопрос в основном не урегулирован или урегулирован недостаточно. В связи с этим автор предлагает качественно усовершенствовать Федеральный закон «О парламентском контроле», который явился бы образцом регулирования данного вопроса в субъектах Федерации. Кроме этого, предлагается организовать обучение государственных служащих, обеспечивающих деятельность депутатов законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Федерации: во-первых, проводить постоянную (текущую) юридическую подготовку госслужащих, уже находящихся на службе; во-вторых, по аналогии с федеральным уровнем ввести в систему юридического образования спецкурс, а со временем – отдельную специализацию для подготовки будущих госслужащих субъектов Федерации, усовершенствовав критерии конкурсного отбора на государственную службу субъекта Федерации.

Ключевые слова: субъект Российской Федерации, законодательный (представительный) орган, Конституция Российской Федерации, конституции республик, нормативное правовое регулирование.

© Щербина Л. Ф., 2016

Любовь Фёдоровна Щербина – кандидат юридических наук, доцент, Алтайский государственный технический университет им. И. И. Ползунова.

E-mail: Sherbininaliubov@yandex.ru

Lyubov F. Shcherbinina – Candidate of Juridical Sciences, Docent, I.I. Polzunov Altai State Technical University.

**SOME ASPECTS OF THE CONTROL ACTIVITIES OF THE LEGISLATIVE
AUTHORITY OF THE SUBJECT OF FEDERATION
IN LEGAL EDUCATION: THE LEGAL CONTEXT**

L. F. Shcherbinina (Barnaul)

Abstract. *In the article, the author considers the problem of monitoring the execution of the laws of constituent entities of the Russian Federation, legislative bodies of subjects of Federation (see journal «Philosophy of education», no. 4(67), 2016). The attention is drawn to the highest responsibility vested in the state power bodies of constituent entities of the Russian Federation for the execution of its powers, for the quality of normative legal regulation of public relations arising from the Constitution of the Russian Federation. It is indicated that there are still many contradictions to Federal law contained in the laws of the Federation subjects, one of the reasons of which is lack of parliamentary control over the execution of laws of the subject.*

The author is conducting own investigation of this issue, analyzing the laws of some subjects of Federation on the subject of content control provisions of legislative (representative) authorities for the execution of its laws. The results of the study concluded that the issue had not been resolved or insufficiently resolved.

In this regard, the author proposes to improve qualitatively the Federal law «On parliamentary control», which is a model of the regulation of this issue in the regions. In addition, it is proposed to organize a legal education of civil servants for the activities of deputies of the legislative (representative) bodies of state power of subjects of Federation, first, the permanent (current) theoretical training of civil servants, already in the service; secondly, by analogy with the Federal level, introduce the system of legal education course, and eventually a separate specialization for the training of future civil servants of subjects of Federation, improving and criteria of competitive selection on civil service of the Federation.

Keywords: *subject of the Russian Federation, legislative (representative) body, the Constitution of the Russian Federation, the Constitution, normative legal regulation.*

Стремительность нашей общественной жизни заставляет совершенствовать свою деятельность не только федеральные государственные структуры, но и органы государственной власти субъектов Федерации. Все это требует оперативного осмысления и отражения происходящих событий в юридическом образовательном процессе.

Субъекты Российской Федерации наделены огромным количеством полномочий по предметам совместного с Федерацией ведения, кроме полномочий по предметам исключительного ведения самого субъекта [1]. Из содержания ст. 72 Конституции России усматривается, какая высочайшая ответственность возложена на органы государственной власти субъектов Федерации за исполнение установленных полномочий. Так, например, по-

ложение о защите прав и свобод человека и гражданина субъектами Федерации обеспечивается не только практическими мерами в соответствии с федеральными законами, но и собственными нормативными правовыми актами. И вот здесь, например, важно для субъекта Федерации уяснить пределы регулирования прав человека и гражданина, что относится к ведению Федерации, и регулирования правоотношений, возникающих из установленных прав человека и гражданина, относящихся к предметам совместного ведения [2]. Практика показывает, что ежегодно продолжают выявляться противоречия в Конституции Российской Федерации и нормативных правовых актах федерального законодательства субъектов Федерации. Главные причины – недостаточный анализ текущего федерального законодательства, вторжение субъекта Федерации в компетенцию Федерации и др. [3].

По нашему мнению, следует согласиться с И. А. Мальцевым, обращающим внимание на отсутствие теоретических изысков в плане изучения организации системы сдержек и противовесов как важнейшего фактора разделения властей на уровне субъекта Федерации, одним из основных элементов которого является парламентский контроль [4]. Немаловажным фактором обеспечения соответствия законодательства субъекта Федерации Конституции России федеральному законодательству является установление юридической ответственности законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Федерации [5–7]. Однако прежде чем делать какие-либо выводы, необходимо проанализировать, каково нормативное правовое регулирование осуществления контроля законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации за исполнением своих законов.

По состоянию на 01.11.2016 г. нами методом случайной выборки проанализировано по этому поводу законодательство одиннадцати субъектов Федерации из разных федеральных округов. В результате отмечена в основном типичная для большинства из этих субъектов Федерации «картина». В восьми субъектах Федерации нет специальных законов о парламентском контроле исполнения законодательства. Так, в Республике Тыва данная контрольная функция установлена ст. 103 Конституции Республики, в Республике Коми – ст. 73 Конституции данной Республики. В Республике Хакасия контроль соблюдения и исполнения нормативных правовых актов, противодействия коррупции, совершенствования нормотворческой деятельности органов государственной власти Республики установлен Законом Республики «О нормативных правовых актах Республики Хакасия» [8]. Контрольная функция законодательного органа власти Новосибирской области урегулирована основным законом области – Уставом, а также законом Новосибирской области «О нормативных правовых актах Новосибир-

ской области». В таком субъекте Федерации, как Красноярский край, основные направления контрольной деятельности установлены в Уставном законе Красноярского края «О Законодательном Собрании Красноярского края». В Кемеровской области, г. Москве и Санкт-Петербурге контрольная деятельность законодательных органов по исполнению законов субъектов Федерации также пока не урегулирована специальными законами. В Республике Татарстан действует Закон Республики «О парламентском контроле в Республике Татарстан». Однако данный закон регулирует отношения по поводу осуществления контрольной функции законодательного органа власти относительно исполнительной власти в соответствии с Конституцией России, Конституцией Республики Татарстан [9]. Аналогичный Закон о парламентском контроле принят в Алтайском крае.

Заслуживает внимания, по нашему мнению, Закон Республики Алтай «О порядке осуществления Государственным Собранием – Эл Курултай Республики Алтай контроля за соблюдением и исполнением законов Республики Алтай». Целью данного закона является повышение эффективности действия законов Республики, укрепление законности на ее территории. В Законе установлены формы, виды контроля, порядок проведения мероприятий Государственного Собрания – Эл Курултай по вопросам соблюдения и исполнения законов Республики и другие важные, на наш взгляд, положения [10].

Таким образом, можно сделать вывод о том, что вопрос контроля законодательных органов власти субъектов Федерации исполнения своего законодательства не урегулирован или урегулирован недостаточно. Для исправления такого положения, на наш взгляд, необходимо внести соответствующие изменения в Федеральный закон «О парламентском контроле», который бы явился образцом для принятия подобных законов и организации соответствующей работы в субъектах Федерации, поскольку вертикаль власти в системе законодательных органов отсутствует [11].

Для того чтобы обеспечить соответствующий уровень решения данной проблемы, представляется необходимым заключать договоры между законодательным органом власти субъекта и юридическим вузом (факультетом) по постоянной (текущей) теоретической подготовке госслужащих, уже находящихся на службе, а также ввести в систему юридического образования спецкурс, а постепенно – отдельную специализацию для подготовки будущих госслужащих. При проведении конкурсного отбора госслужащих в соответствии с федеральным законодательством основным критерием должно быть наличие специального юридического образования. Учет этих факторов будет способствовать качественному обеспечению деятельности депутатов регионального уровня, а значит, и более качественному нормативному регулированию по обеспечению прав и свобод человека и гражда-

нина, более полной реализации принципа конституционной законности в деятельности законодательных (представительных) органов власти субъектов Российской Федерации.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. **Конституция Российской Федерации** принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008, N 7-ФКЗ, от 05.02.2014, N 2-ФКЗ, от 21.07.2014, N 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
2. **Никитина Е. Е.** Ограничение конституционных прав человека законодательством субъекта Российской Федерации // Журнал Российского права. – 2015. – № 11. – С. 35–48.
3. **Артамонов А. Н.** Источник государственной власти в субъекте Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. – 2011. – № 5. – С. 40–43.
4. **Мальцев И. А.** К вопросу о системе разделения властей на уровне субъектов Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. – 2011. – № 4. – С. 18–21.
5. **Маркунин Р. С.** Юридическая ответственность органов представительной власти и депутатов уровня субъекта Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. – 2012. – № 10. – С. 39–41.
6. **Ирхин И. В.** О конституционно-правовой ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. – 2011. – № 6. – С. 21–23.
7. **Об общих** принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.1999. № 184 – ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1999. – № 42. – Ст. 5005.
8. **О нормативных** правовых актах Республики Хакасия: Закон Республики Хакасия от 05.12.2005. № 87 ЗРХ // Вестник Хакасии. – 2005. – № 63. – 09.12.2005.
9. **О парламентском** контроле в Республике Татарстан: Закон Республики Татарстан от 12.01.2016. № 2 – ЗРТ // Ведомости Государственного Совета Татарстана. – 2016. – № 1–2. – Ст. 2.
10. **О порядке** осуществления Государственным Собранием – Эл Курултай Республики Алтай контроля за соблюдением и исполнением законов Республики Алтай: Закон Республики Алтай от 27.04.2009. – № 10 – ЗР // Сборник законодательства Республики Алтай – 2009 (март-апрель). – № 58(64), ч. 1. – С. 5.
11. **Щербинина Л. Ф., Акимова И. Л., Кузьменко К. А., Серебрякова Л. Г.** Парламентский контроль в юридическом образовании: концептуально-праксиологический аспект // Философия образования. – 2016. – № 4(67). – С. 38–47.

REFERENCES

1. **The Constitution** of the Russian Federation adopted by popular vote on 12/12/1993 (taking into account the amendments made to the Law on Amendments to the Constitution of the Russian Federation from 30.12.2008 N 6-FCL, by 30.12.2008, N 7-FCL, by 05.02.2014, N 2-FCL, by 21.07.2014, N 11-ERPs) (2014). *Meeting of the Legislation of the Russian Federation*, no. 31, Art. 4398. (In Russian)
2. **Nikitin E. E.** (2015). Limitation of constitutional human rights legislation of the Russian Federation. *Journal of the Russian Law*, no. 11, pp. 35–48. (In Russian)
3. **Artamonov A. N.** (2011). State power source in a subject of the Russian Federation. *Constitutional and Municipal Law*, no. 5, pp. 40–43. (In Russian)

4. **Maltsev I. A.** (2011). On the question of the system of separation of powers at the level of the Russian Federation. *Constitutional and Municipal Law*, no. 4, pp. 18–21. (In Russian)
5. **Markunin R. S.** (2012). Legal liability of the representative bodies and members of the subject of Russian Federation. *Constitutional and Municipal Law*, no. 10, pp. 39–41. (In Russian)
6. **Irkhin I. V.** (2011). About the constitutional legal responsibility of public authorities of the Russian Federation. *Constitutional and Municipal Law*, no. 6, pp. 21–23. (In Russian)
7. **On general** principles of organization of legislative (representative) and executive authorities of the Russian Federation: Federal Law of 06.10.1999. Number 184 – FZ (1999). *Meeting of the legislation of the Russian Federation*, no. 42, Art. 5005. (In Russian)
8. **On normative** legal acts of the Republic of Khakassia: the Law of the Republic of Khakassia, the faces of 05.12.2005. ZRH number 87 (2005). *Herald of Khakassia*, no. 63, 09.12.2005. (In Russian)
9. **Parliamentary** control in the Republic of Tatarstan, Republic of Tatarstan Law of 01.12.2016. Number 2 – PFA (2016). *Bulletin of the State Council of Tatarstan*, no. 1–2, Art. 2. (In Russian)
10. **On the order** of the State Assembly – El Kurultai of the Altai Republic control over observance of the Altai Republic and execution of laws: the Law of the Republic of Altai 27.04.2009. No. 10-WP (2009). Collection of legislation of the Republic of Altai-2009 (March–April), no. 58(64), part 1, pp. 5. (In Russian)
11. **Shcherbinina L. F., Akimova I. L., Kuzmenko K. A., Serebryakov L. G.** (2016). Parliamentary control in legal education: conceptual and praxeological aspect. *Philosophy of Education*, no. 4(67), pp. 38–47. (In Russian)

BIBLIOGRAPHY

- Bondar, N.** (2013). Russian constitutional law in the value dimension: as the legal industry, legal science, academic discipline. *Constitutional and Municipal Law*, no. 11, pp. 4–13. (In Russian)
- Chertkov, A. N.** Azarov, D. V. (2014). Legal regulation of regional parliamentary control exercised by the subjects of the Russian Federation. *Advocate*, no. 1, pp. 59–63. (In Russian)
- Constitutional** Law of the Russian Federation (2014): textbook for students, trained in the course of Law (Bachelor level). I. A. Alzheev, I. B. Vlasenko, E. Yu. Dogadailo et al.; executive editor S. I. Nosov. Moscow: Statut Publ., 391 pp. (In Russian)
- Constitution** of the Russian Federation (2013): Doctrinal commentary (paragraph-to-paragraph). M. P. Avdeenkova, A. N. Golovistikova, L. Yu. Grudtsyna et al. writing staff chief Yu. A. Dmitriev, scientific editor Yu. I. Skuratov. Moscow: Statut Publ., 688 pp. (In Russian)
- Constitutional** (statutory) right of subjects of the Russian Federation (2012): textbook L. F. Shcherbinina. Barnaul: Altgpa Publ., 202 pp. (In Russian)
- Daguev, A. V.** (2014). The issues of Parliamentary control in the subjects of the Russian Federation. *Reign of Law*, no. 4(20), pp. 78–84. (In Russian)
- Dudko, I. G.** (2012). Doctrinal and legislative problems of parliamentary control in the subjects of the Russian Federation. *Humanities and Education*, no. 2, pp. 128–132. (In Russian)
- Kazakova, E. V.** (2013). Constitutional-legal basics of the control of laws execution by the legislative bodies of the subjects of the Russian Federation. *Russian Cooperation University Herald*, no. 2(12), pp. 51–55. (In Russian)
- Kazakova, E. V.** (2014). Parliamentary control in the subjects of the Russian Federation. *Constitutional and Municipal Law*, no. 3, pp. 44–48. (In Russian)
- Kondrashov, A. A.** (2011). The Dissolution of the legislative authority of the RF subject as one of the measures of constitutional legal responsibility of the Russian Federation. *Law and Politics*, no. 8, pp. 1265–1274. (In Russian)

Принята редакцией: 27.10.2016