**Кузбасский Институт Экономики и Права**

Юридический факультет

Кафедра правовых дисциплин

Система органов власти субъектов Российской Федерации

(Курсовая работа по предмету

 Конституционное право)

# Выполнила: Студентка 2 курса

юридического факультета

Скрябина В.Ю.

Научный руководитель: к.ю.н.,

доцент Евтюхин Ю.А.

## Кемерово, 2001

План:

1. Введение
2. Глава 1. Взаимоотношения ветвей власти в субъекте Российской Федерации
3. Глава 2. Влияние федеральных органов государственной власти на органы власти субъектов Российской Федерации
4. Заключение

Введение.

В настоящее время в Российской Федерации, и особенно это связано с избранием в 2000г. нового Президента, проводятся реформы органов государственной власти. Не остаются без внимания и органы государственной власти субъектов Российской Федерации. С момента принятия федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» прошло два года. Уже можно подвести какие-то итоги и сделать выводы. С грустью приходится констатировать тот факт, что на сегодняшний день в Российской Федерации нет совершенного механизма осуществления власти ни на одном из уровней: ни в субъектах Российской Федерации, ни в государстве в целом.

 Задачами этой работы являются изучение и анализ закона 1999г., внесенных в него летом 2000г. изменений, рассмотрение заложенных в законе механизмов осуществления власти и выяснение причин, которые мешают изменить ситуацию в лучшую сторону. В меру возможностей будут приведены и некоторые предложения по изменению действующего законодательства.

Глава 1. Взаимоотношения ветвей власти в субъекте

### Российской Федерации.

Федеративная форма государственного устройства России закрепляется в Конституции. Статья 1 гласит: Российская Федерация – Россия есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления. В силу этого положения Российская Федерация является федеративным государством, следовательно, государственная власть в ней осуществляется как федеральными органами власти, так и органами власти субъектов федерации. Это, однако, не мешает России, да и любой другой федерации, оставаться единым и неделимым государством. Такова специфика федерации – субъекты федерации должны иметь возможность осуществлять государственную власть с помощью своих собственных органов, организация и деятельность которых отвечала бы региональным условиям и общим принципам разграничения властных полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами.

Но прежде чем приступать к рассмотрению системы органов власти субъектов федерации в ее сегодняшнем виде, следует сказать несколько слов об основных вехах исторического развития этой системы.

До принятия Конституции 1993г. вопросам законодательного регулирования организации и деятельности органов власти субъектов Российской Федерации были посвящены несколько нормативно правовых актов. Закон 1992г. «О краевом, областном совете и краевой, областной администрации» объявлял администрацию самостоятельным органом власти субъекта федерации. Указ Президента РФ об основных началах организации государственной власти в субъектах Российской Федерации от 22 октября 1993г. и утвержденное этим Указам Положение об основных началах организации и деятельности органов государственной власти краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов Российской Федерации на период поэтапной конституционной реформы намечали основные контуры статуса законодательных (представительных) органов власти субъектов РФ; их количественный состав, наименования (с учетом исторических, национальных и иных условий и традиций развития края, области, автономного округа), основы их компетенции, взаимоотношений с федеральными органами государственной власти, с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации1.

12 декабря 1993г. на референдуме была принята Конституция Российской Федерации. Но и в ней закреплялись лишь основные положения, касающиеся органов власти субъектов федерации. Статья 11 определила, что государственную власть в субъектах Российской Федерации осуществляют образуемые ими органы государственной власти. В статье 15 говорилось, что органы государственной власти обязаны соблюдать Конституцию и законы. Статья 77 закрепляла, что система органов государственной власти субъектов федерации устанавливается ими самостоятельно. Статья 78 установила возможность передачи части полномочий федеральных органов исполнительной власти органам исполнительной власти субъектов федерации и наоборот. Статья 85 закрепила некоторые полномочия Президента Российской Федерации по отношению к органам государственной власти субъектов федерации. Кроме того, статья 77 содержала прямое указание на необходимость принятия федерального закона об общих принципах организации представительных и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Но в 1993 году до принятия этого закона оставалось еще целых шесть лет, и для установления системы органов государственной власти субъектов федерации остался один ориентир - Конституция Российской Федерации.

В период с 1993 по 1999г. в науке Конституционного права велся спор о том, как должна выглядеть система органов государственной власти субъектов федерации. Одни считали, что хотя Конституция и не включает перечень конкретных органов власти в субъектах РФ, но положение об органах государственной власти в субъектах РФ следует в Конституции России сразу же после перечисления (в ч.1 ст.11) федеральных органов государственной власти. Законодатель не указывает субъектам федерации, как должны именоваться образуемые в них органы, поскольку эти органы образуются в субъектах РФ самостоятельно. Но он дает им ясно понять, что схема основных органов и их взаимоотношений должна соответствовать федеральной, то есть включать органы, аналогичные Президенту, Федеральному Собранию и Правительству на федеральном уровне2. Другие полагали, что слепое, бездумное копирование на уровне субъекта федерации системы высших органов государственной власти России ничего рационального не дает и дать не может. С их точки зрения, субъект федерации, подписав Федеративный договор, получал возможность самостоятельной организации системы своих высших органов государственной власти. Это право подтверждало и Конституция, статья 77 которой гласила, что система органов государственной власти субъектов федерации устанавливается ими самостоятельно, в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и общими принципами организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленными федеральным законом. Поскольку закона до 1999 года не было, положение это сводилось к «самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации». А к этим основам можно отнести только положения статей 3 и 10 Конституции. При этом принцип народовластия не нарушается, а принцип разделения властей вовсе не означает необходимость копирования модели, действующей на уровне федеральных органов власти в России3. В пример приводилась республика Мордовия, где в апреле 1993 года были упразднены посты Президента и Вице-президента.

1Баглай М.В.,Габричидзе Б.Н. Конституционное право Российской Федерации. Учебник для вузов. – М.: ИНФРА-М , 1996. с.438-439

2Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. Учебник для юридических вузов и факультетов. – Издательская группа ИНФРА-М – НОРМА, 1997. с.670-671

Конец этому спору положил федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

В 1999 году после множества безуспешных попыток (Совет Федерации отклонял закон шесть раз) был все-таки принят федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»4. Столь позднее принятие закона привело к тому, что к моменту появления закона все субъекты федерации уже приняли свои основные законы, в которых закрепили принципы организации и законодательных, и исполнительных органов власти. Правда, закон 1999г. не отстраняет конституции республик и уставы края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа от образования, формирования и деятельности законодательных и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, он лишь становится нормативно правовым актом, которому конституции и уставы должны соответствовать в вопросах, касающихся системы законодательных и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации. И это правильно, потому что в соответствии со статьями 72 и 76 Конституции Российской Федерации законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, к числу которых и относится установление общих принципов организации системы органов государственной власти. Также долгое отсутствие закона привело к большому разнобою в правотворчестве субъектов Российской Федерации. Закон 1999г. в статье 30 установил переходный период – два календарных года со дня вступления в силу закона, в течение которых законодательство субъектов Российской Федерации должно быть приведено в соответствие с ним.

3Букин А.М. Система высших органов государственной власти республики Мордовия: поиск оптимальной модели.//Государство и право, 1995, №2

4Правовые основы изменения состава субъектов Российской Федерации.//Государство и право, 2001, №1

Из названия закона 1999г. следует, что речь в нем идет о законодательных и исполнительных органах власти субъектов Российской Федерации. Прежде чем обращаться к самому вопросу взаимоотношения властей, следует определиться с понятиями законодательной и исполнительной властей. Законодательная власть, в соответствии с теорией разделения властей, это одна из трёх уравновешивающих друг друга властей в государстве. Законодательная власть осуществляет исключительное право издавать нормативные акты, обладающие высшей, после Конституции, юридической силой, - законы5. Исполнительная власть, в соответствии с теорией разделения властей, это власть правоприменительная, на которую возлагается функция исполнения принимаемых законодательной властью законов6. Исходя из этих определений, может создаться впечатление, что законодательная власть занимает доминирующее положение по отношению к власти исполнительной. Но это только теория, а для того, чтобы выяснить существующее положение дел, следует обратиться к анализу положений закона 1999г.

5Юридический энциклопедический словарь. Главный редактор А.Я Сухарев. - Москва «Советская энциклопедия», 1984г. с.102

6Там же. с.128

Глава 2 закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» следует, что в каждом субъекте федерации может быть только один постоянно действующий высший орган законодательной власти субъекта Российской Федерации, Его наименование и структура устанавливаются конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации с учетом исторических, национальных и иных традиций субъекта РФ. Республики в составе Российской Федерации в полной мере воспользовались предоставленным им правом. В разных республиках приняты специфические названия законодательных органов: Народное Собрание Республики Дагестан, Карачаево-Черкесской Республики; Народное Собрание (Хурултай) Республики Хакасия; Народное Собрание (Халкта Гулам) Республики Ингушетия; Государственное Собрание республик Марий Эл и Мордовия; Государственное Собрание (Эл Курултай) Республики Алтай; Государственное Собрание (Курултай) Республики Башкортостан; Государственный Совет Коми, Татарстана и Чувашской республик; Законодательное Собрание (Хасе) Республики Адыгея; Законодательное Собрание Карелии; Народный Хурал Бурятии и Калмыкии; Верховный Хурал Тывы; парламент (Законодательное Собрание) Кабардино-Балкарской Республики; парламент Северной Осетии (Алании); Верховный Совет Удмуртии и др.

Устанавливается двухпалатная структура Государственного Собрания (Курултая) Башкортостана; парламента (Законодательного Собрания) Кабардино-Балкарской Республики; Законодательного Собрания Карелии; Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия).

В Кемеровской области, в соответствии с Уставом, законодательный орган называется Совет народных депутатов Кемеровской области, и имеет однопалатную структуру.

В статье 4 также устанавливается право субъекта Российской Федерации самостоятельно определять число депутатов законодательного органа власти субъекта РФ, срок полномочий депутатов и решать некоторые другие вопросы.

Глава 3 посвящена органам исполнительной власти субъекта Российской Федерации. Первое отличие, которое бросается в глаза, это то, что орган исполнительной власти в субъекте федерации совсем не обязательно должен быть один. Закон предусматривает возможность создания системы органов исполнительной власти во главе с высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, возглавляемым руководителем высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации. Субъекты федерации вправе сами устанавливать должность высшего должностного лица субъекта федерации, которое возглавляет высший исполнительный орган власти субъекта. Наименование должности этого должностного лица субъекты Российской Федерации вправе определить сами. Также устанавливается и наименование высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, его структура и порядок формирования. Законом 1999г. эти вопросы отнесены к ведению законодательного органа власти субъекта федерации и являются его полномочиями.

У законодательного органа есть и другие полномочия: он принимает конституцию (устав) субъекта федерации, утверждает бюджет субъекта Российской Федерации и отчет о его исполнении, утверждает программы социально-экономического развития субъекта федерации, устанавливает порядок образования и деятельности внебюджетных и валютных фондов, устанавливает порядок управления и распоряжения собственностью субъекта федерации, устанавливает порядок назначения и проведения референдума, устанавливает порядок проведения выборов, назначает дату выборов, осуществляет контроль за соблюдением законов, бюджета, порядка распоряжения собственностью субъекта Российской Федерации. Но это все полномочия, не дающие законодательному органу реальной власти. Ведь даже принимая закон о бюджете и утверждая социально-экономические программы развития субъекта федерации, законодательный орган не участвует в их разработке. Все, что он может – это утвердить или не утвердить. Некоторые другие полномочия законодательного органа касаются его самого, основ его деятельности. Так, он устанавливает основы организации и деятельности законодательного органа, определяет порядок деятельности законодательного органа. Полномочие по определению структуры высшего исполнительного органа власти субъекта федерации также нельзя отнести к реально влияющим на осуществление политической власти. Право назначать (освобождать) отдельных должностных лиц, оформлять согласие на их назначение могло бы стать способом оказывать влияние на этих должностных лиц, но закон 1999г. дает законодательному органу это право только при условии, что такой порядок назначения предусмотрен Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, конституцией (уставом) субъекта РФ. Конституция России об этом молчит, в Уставе Кемеровской области тоже нет упоминаний об участии законодательного органа в назначении каких-то должностных лиц. Таким образом, учитывая трудности, возникающие при попытке изменить Конституцию России, остается надеяться на федеральные законы и на возможные будущие изменения в Уставе Кемеровской области, хотя такие важные положения об ответственности хотя бы некоторых должностных лиц перед законодательным органом желательно было бы иметь уже сегодня.

Законодательный орган власти субъекта Российской Федерации также имеет право устанавливать налоги и сборы, установление которых отнесено федеральным законом к ведению субъекта федерации, а также порядок их взимания, но все законопроекты по этим вопросам рассматриваются законодательным органом государственной власти субъекта РФ по представлению высшего должностного лица субъекта Российской Федерации либо при наличии заключения указанного лица. Таким образом, это полномочие законодательного органа тоже ограничивается полномочиями исполнительной власти.

 В отношении таких полномочий, как утверждение заключения и расторжения договоров субъекта Российской Федерации и утверждение соглашения об изменении границ субъекта федерации можно сказать лишь то, что эти полномочия были предоставлены законодательному органу субъекта РФ совершенно справедливо. Право законодательной инициативы также было предоставлено законодательному органу вполне закономерно, без этого права невозможно нормально осуществлять законодательную деятельность.

Ещё одно важное полномочие законодательного органа власти субъекта Российской Федерации осталось неназванным. Это право выразить недоверие высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации. Но об этом полномочии будет сказано позже.

Полномочия исполнительной власти условно можно разделить на две группы: полномочия высшего должностного лица и полномочия высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ.

Среди полномочий высшего должностного лица субъекта РФ можно выделить следующие: высшее должностное лицо представляет субъект Российской Федерации в отношениях с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов федерации, подписывает договоры и соглашения от имени субъекта федерации (второе полномочие является закономерным продолжением первого), формирует высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации, подписывает и обнародует законы субъекта федерации. В отношении законов у высшего должностного лица есть “право вето”, которое законодательный орган власти субъекта федерации может преодолеть двумя третями голосов при условии, что закон принят в той же редакции, что и в первый раз. Следует отметить, что взаимоотношения ветвей власти по вопросам принятия законов, в отношении которых высшее должностное лицо субъекта РФ использовало “право вето”, законом не урегулированы. Закон 1999г. не предусмотрел никаких согласительных процедур, очевидно, понадеявшись на положения статьи 85 Конституции России, которая гласит: «Президент Российской Федерации может использовать согласительные процедуры для разрешения разногласий между...органами государственной власти субъектов Российской Федерации.» Но в Конституции написано, что Президент России может, а не обязан использовать согласительные процедуры, следовательно, разногласия между органами власти субъектов федерации, возникающие чуть ли не ежедневно, могут быть, а могут и не быть урегулированы.

Выше уже было сказано о полномочиях высшего должностного лица субъекта Российской Федерации по представлению законопроектов о введении либо отмене налогов и по даче заключения на них, если они представляются кем-то другим. Естественно, у высшего должностного лица есть право законодательной инициативы. Более того, законопроекты, представленные им в законодательный орган субъекта РФ, рассматриваются в первоочередном порядке.

Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации, в соответствии с пп.”г” п.7 статьи 18 Закона 1999г., вправе требовать созыва внеочередного заседания законодательного органа государственной власти субъекта федерации, а также созывать вновь избранный законодательный орган власти субъекта РФ на первое заседание ранее срока, установленного для этого законодательному органу власти субъекта РФ конституцией (уставом) субъекта РФ.

Но это все моменты, касающиеся внешних аспектов работы законодательного органа власти субъекта федерации. Есть и другие, но прежде следует сказать о полномочия высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Этот орган обеспечивает исполнение Конституции РФ, федеральных законов, конституций (уставов) субъектов федерации, законов субъектов РФ, формирует иные органы исполнительной власти субъекта федерации, управляет и распоряжается собственностью субъекта РФ, заключает договоры с федеральными органами исполнительной власти о разграничении предметов ведения и полномочий, соглашения о взаимной передаче осуществления части своих полномочий, разрабатывает бюджет и проекты программ социально-экономического развития, обеспечивает исполнение бюджета, отчитывается перед законодательным органом об исполнении бюджета и социально-экономических программ, разрабатывает и осуществляет меры по обеспечению комплексного социально-экономического развития субъекта федерации, участвует в проведении единой государственной политики в области финансов, науки, образования, осуществляет меры по реализации и защите прав и свобод человека и гражданина, охране собственности, борьбе с преступностью.

Федеральный закон 1999г. предусмотрел, что конституция (устав) субъекта Российской Федерации может предусматривать и иные полномочия законодательного органа государственной власти субъекта РФ, высшего должностного лица субъекта федерации и высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Глава 4 федерального закона 1999г. посвящена взаимоотношениям законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, высшего должностного лица субъекта Российской Федерации и органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации. Статья 23 закона устанавливает, что орган государственной власти субъекта РФ и высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ осуществляют свои полномочия раздельно, но взаимодействуют в установленных законом формах в целях эффективного управления процессами экономического и социального развития субъекта Российской Федерации в интересах его населения.

Возвращаясь к вопросу о согласительных процедурах в отношении законов, отклоненных высшим должностным лицом субъекта федерации, следует отметить п.4 статьи 23 Закона 1999г., а также п.5 статьи 23 того же закона. В ней говорится, что законодательный орган власти субъекта федерации вправе обратиться к высшему должностному лицу субъекта РФ или в органы исполнительной власти субъекта РФ с предложением о внесении изменений и (или) дополнений в акты, которые высшее должностное лицо и органы исполнительной власти направляют в законодательный орган власти субъекта РФ, либо с предложением об их отмене. Законодательный орган вправе обжаловать эти акты в судебном порядке либо обратиться в Конституционный Суд Российской Федерации с запросом о соответствии Конституции РФ этих актов. Таким образом, вариантов у законодательного органа власти субъекта федерации немного: либо принять, либо предложить внести изменения, либо обратиться в суд. Если при этом акты высшего должностного лица или высшего органа исполнительной власти не являются неправомерными, вариантов остается всего два. С моей точки зрения, в этом вопросе закон мог бы быть более гибким и предусматривать, например, образование комиссии, осуществляющей переработку и изменение актов высшего должностного лица и (или) органа исполнительной власти субъекта федерации при условии, что за образование комиссии по этому вопросу проголосовало три четверти (или две трети) депутатов законодательного органа субъекта федерации. Кроме того, можно было бы четко обозначить в федеральном законе круг вопросов, по которым может быть возможна такая согласительная процедура.

Если высшее должностное лицо субъекта РФ и органы исполнительной власти направляют свои акты в законодательный орган власти субъекта РФ, законодательный орган, в свою очередь, направляет высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации планы законопроектной работы и проекты законов субъекта Российской Федерации. Положение об отправке высшему должностному лицу субъекта федерации плана законопроектной работы и проектов законов свидетельствует о желании сделать законодательный орган субъекта федерации в большой степени подотчетным исполнительной власти субъекта Российской Федерации. Учитывая то, что руководители органов исполнительной власти субъекта федерации могут присутствовать на заседаниях законодательного органа с правом совещательного голоса, исполнительная власть имеет больше полномочий и прав в отношениях с законодательной властью, чем наоборот. Кроме того, высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации вправе обратиться в законодательный орган с предложением о внесении изменений и (или) дополнений в постановления законодательного органа государственной власти субъекта РФ, либо об их отмене. Может высшее должностное лицо обжаловать постановление и в судебном порядке. Оснований обращения в законе нет. Но постановлением оформляются многие существенные решения, такие как назначение даты выборов, референдума, утверждается соглашение об изменении границ субъектов РФ, а также оформляется решение о недоверии (доверии) высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации. Тем не менее, в Конституционный Суд Российской Федерации высшее должностное лицо субъекта федерации обратиться не может с запросом о соответствии Конституции РФ постановлений законодательного органа субъекта РФ.

Как уже говорилось ранее, руководители органов исполнительной власти субъектов РФ вправе присутствовать на заседаниях законодательного органа власти субъекта федерации с правом совещательного голоса. У депутатов тоже есть право присутствовать на заседаниях органов исполнительной власти субъектов РФ, но нет права совещательного голоса. А ведь депутаты должны принимать бюджет, утверждать программы социально-экономического развития субъекта РФ. При отсутствии права совещательного голоса и согласительных процедур полномочия превращаются либо в чистую формальность, либо в непреодолимое препятствие. По-моему, депутатам право совещательного голоса гораздо нужнее, чем руководителям органов исполнительной власти. У исполнительной власти есть право законодательной инициативы, этого вполне достаточно для того, чтобы оперативно решать все вопросы. Кроме того, высшее должностное лицо еще должно подписать закон после его принятия, так что совещательный голос явно не является острой необходимостью. А вот депутатам его стоило бы предоставить.

Таким образом, рассматривая взаимоотношения ветвей власти в субъектах Российской Федерации (правда, не касаясь пока вопроса отправки в отставку высшего должностного лица субъекта РФ и роспуска законодательного органа власти субъекта федерации), нельзя не придти к выводу, что исполнительная власть имеет перед законодательной ряд преимуществ. Это выражается в том, что у исполнительной власти есть определенные полномочия по отношению к законодательной, а ответных полномочий не наблюдается. Имеются в виду, конечно, полномочия помимо сугубо законодательных и сугубо исполнительных.

В общем-то, это явление достаточно закономерно. Хотя и в федеральном законе 1999г., и в конституциях (уставах) субъектов Российской Федерации главы об исполнительной власти следуют после глав о законодательной власти, исполнительная власть, неразрывно связанная с полномочиями главы государства и главы субъекта федерации, далеко не ограничивается отведенной ей ролью только исполнителя законов и по своему политическому весу превосходит законодательную власть7.

Что же касается досрочного прекращения полномочий законодательного органа государственной власти субъекта Российской Федерации и высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, у них обоих есть полномочия по досрочному прекращению полномочий друг друга. Различия есть только в основаниях досрочного прекращения полномочий и в процедурах такого прекращения полномочий.

Полномочия законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации могут быть прекращены досрочно, в соответствии с пп. ”г” п.1 статьи 9 федерального закона 1999г., в случае роспуска законодательного органа высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации. Основания такого решения указаны в п.2 статьи 9 того же закона. Чтобы высшее должностное лицо имело право принять решение о досрочном прекращении полномочий законодательного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, законодательным органом должен быть принят устав (конституция) или закон субъекта Российской Федерации, или иной нормативный правовой акт, противоречащий Конституции Российской Федерации, федеральным законам, принятым по предметам ведения Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, конституции (уставу) субъекта РФ. При этом такие противоречия должны быть установлены соответствующим судом, судебное решение должно вступить в законную силу, со дня вступления решения в силу должно пройти шесть месяцев. Разумеется, на момент принятия решения высшим должностным лицом субъекта РФ нарушение должно всё ещё быть наличным, то есть законодательный орган не устранил противоречия в нормативно правовом акте.

7Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. Учебник для юридических вузов и факультетов. – М.: Издательская группа ИНФРА-М – НОРМА, 1997. С.678

Установленные в законе сроки для устранения противоречий делают невозможным или, во всяком случае, практически невозможным, досрочное прекращение полномочий законодательного органа власти субъекта РФ. Трудно представить себе депутатов, которые за шесть месяцев не успеют исправить некоторые нарушения в законах субъекта федерации. Эта норма в России ещё не применялась, да и вряд ли будет применяться в дальнейшем, если будет сохранена в том же виде, в котором существует сегодня. Чтобы сделать её действующей, следует сократить время на устранение противоречий до 15 дней, а также сделать досрочное прекращение полномочий законодательного органа государственной власти субъекта РФ не правом, а обязанностью высшего должностного лица субъекта федерации. Также следует более подробно закрепить в законе механизм обращения в суд по данным вопросам, круг лиц, которые должны обращаться в суд и их ответственность за бездействие.

Полномочия высшего должностного лица субъекта Российской Федерации прекращаются досрочно, в соответствии с пп. “б” п.1 статьи 19 федерального закона 1999г., в случае его отставки в связи с выражением ему недоверия законодательным органом государственной власти субъекта Российской Федерации. В соответствии с п.2 статьи 19 того же закона законодательный орган государственной власти субъекта Российской Федерации вправе выразить недоверие высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации в том случае, если высшее должностное лицо субъекта РФ издаст акт, противоречащий Конституции Российской Федерации, федеральным законам, конституции (уставу) и законам субъекта федерации. Это противоречие должно быть установлено соответствующим судом, судебное решение должно вступить в законную силу, а со дня вступления решения в силу в течение одного месяца высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации не устранило указанное противоречие. Другое основание для выражения недоверия высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации – это иное грубое нарушение Конституции Российской Федерации, федеральных законов, указов Президента, постановлений Правительства Российской Федерации, если это повлекло за собой массовое нарушение прав и свобод граждан. Относительно первого основания возражения прежние: слишком большой срок на устранение противоречий (высшее должностное лицо субъекта РФ – это не законодательный орган, для принятия решения не требуются дебаты и наличие кворума), не механизма обращения в суд, выражение недоверия – это право, а не обязанность законодательного органа субъекта федерации. Конечно, обязать законодательный орган выразить недоверие высшему должностному лицу нельзя (кроме как под угрозой роспуска), но если бы в стране был высокий уровень правовой культуры, и каждый депутат думал о своих избирателях, по крайней мере можно было бы поставить этот вопрос на голосование. Относительно второго основания можно возразить, что слова “грубое нарушение”, повлекшее “массовое нарушение” прав и свобод делают эту норму не более эффективной, чем первая. Вместо этого следовало бы просто обозначить, нарушение каких именно прав и свобод граждан повлечет за собой выражение недоверия высшему должностному лицу субъекта федерации, или хотя бы может повлечь. В законе нет критериев, которые делят нарушения Конституции РФ и законов на грубые и не грубые. Кроме того, почему нарушения должны повлечь за собой массовые нарушения прав и свобод? Конституция гласит, что Россия – правовое государство. Разве правовое государство не должно защищать права и свободы каждого отдельно взятого гражданина? И сколько этих прав должно быть нарушено, чтобы нарушения можно было признать имеющими массовый характер?

В законе отсутствуют указания на сроки, в рамках которых должен осуществляться процесс выражения недоверия по второму основанию и по истечении которого можно обсуждать или уже нельзя обсуждать вопрос о выражении недоверия высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации. Также подобные нарушения не должны быть установлены судом. Из этого можно сделать вывод, что несмотря на отсутствие механизма работы этого основания, задумывалось оно как основание, исправление которого не устраняло возможности досрочного прекращения полномочий высшего должностного лица субъекта федерации и на которое не могло повлиять течение времени, то есть воспользоваться им законодательный орган может в любой момент, пока высшее должностное лицо субъекта РФ продолжает осуществлять свои полномочия.

Вызывает вопросы и ещё один момент. Выражая недоверие высшем должностному лицу субъекта Российской Федерации по основаниям, указанным в законе, законодательный орган субъекта федерации, таким образом, будет либо косвенным образом обеспечивать исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных законов, конституции (устава) субъекта федерации, либо осуществлять меры по защите прав и свобод гражданина, а эти полномочия, в соответствии с федеральным законом 1999г., принадлежат высшему исполнительному органу государственной власти субъекта Российской Федерации. Получается, законодательный орган осуществляет полномочия исполнительного. Нарушается принцип разделения властей. Чтобы избежать этого противоречия, следует в законе написать среди полномочий законодательного органа власти субъекта Российской Федерации и эти два полномочия, которые законодательный орган субъекта федерации осуществляет, выражая недоверие высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации по основаниям, обозначенным в законе.

В целом о досрочном прекращении полномочий высшего должностного лица субъекта Российской Федерации и досрочном роспуске законодательного органа власти субъекта РФ можно сказать, что если федеральный закон 1999г. так и останется единственным федеральным законом, говорящим об этих возможностях воздействия друг на друга исполнительной и законодательной власти субъектов РФ, и если он не будет изменен, крайне маловероятно когда-либо увидеть эти положения закона работающими. Это скорее является своеобразной угрозой, напоминанием ветвям власти, что они не могут поступать так, как им хочется, забыв о законах, чем реальностью.

В различных субъектах Российской Федерации по-разному складываются взаимоотношения высшего должностного лица субъекта федерации и законодательного органа власти субъекта РФ.

В Кемеровской области отношения, складывающиеся между Губернатором Кемеровской области и Советом народных депутатов Кемеровской области, можно назвать полной идиллией. Губернатор, благодаря огромному авторитету среди населения, сумел на последних выборах депутатов Совета Кемеровской области обеспечить избрание в этот законодательный орган если уж и не единомышленников, то никак не противников. В настоящее время в Совете практически некому возражать и оспаривать решения исполнительной власти. Как справедливо заметил К.С.Бельский, власть губернаторов безмерно усилили региональные законодательные собрания. Если в первой половине 90-х годов эти органы вели свою самостоятельную линию и могли, возражая, поправлять губернаторов советами, то во второй половине десятилетия они превратились в подобие бывших Советов и стали играть роль “групп поддержки ” при губернаторах (президентах республик). Председателей законодательных собраний избирали, как правило, по рекомендации губернатора. Подобный тандем (спикер собрания – губернатор) способствовал принятию законодательных актов, нередко противоречащих федеральному законодательству8. В Кемеровской области тандем образуют даже не спикер Совета и Губернатор, а Совет народных депутатов и Губернатор. В этом, конечно, есть свои плюсы, но минусов гораздо больше.

В республике Башкортостан отношения Президента с республиканскими органами власти складываются таким образом, что некоторые исследователи

8Бельский К.С. О реформе губернаторской должности.//Государство и право, 2001, №1

считают, что к уже известной и традиционной триаде – законодательная, исполнительная и судебная в Башкортостане прибавляется четвертая ветвь власти – президентская9. Президент республики оказывает влияние на состав высшего органа законодательной власти – Государственного Собрания: главы исполнительной власти городов, районов и районов в городах избираются депутатами верхней палаты Курултая – Палаты Представителей. Депутаты верхней палаты Госсобрания рекрутируются также из числа членов Правительства республики Башкортостан. Всё это в значительной мере способствует укреплению позиций Президента республики в республиканском парламенте10.

В республике Мордовия ситуация прямо противоположная: в результате противостояния двух ветвей власти в апреле 1993г. Верховный Совет республики упразднил посты Президента и Вице-президента11.

9Диков А.Б. Институт президентства в Башкортостане.//Государство и право, 2000, №8

10Там же.

11Букин А.М. Система высших органов государственной власти республики Мордовия: поиск оптимальной модели.//Государство и право, 1995, №2

Глава 2. Влияние федеральных органов государственной власти на органы власти субъектов федерации.

 Субъекты Российской Федерации обладают государственной властью. И принимая свои конституции (уставы), законы, субъекты федерации эту власть реализуют. Однако в последнее время постоянно увеличивается количество законов субъектов федерации, противоречащих Конституции России. За 1998 и 1999гг. Министерство юстиции зарегистрировало появление примерно 50 тысяч законов субъектов федерации, из них одна треть не соответствует Конституции Российской Федерации. Прокуратура принесла протесты на 1400 законов субъектов федерации по причине их неконституционности12.

 Речь, таким образом, идет о конституционном деликте, то есть о деянии субъекта конституционно-правовых отношений, не отвечающим должному поведению и влекущим за собой применение мер конституционной ответственности13. О конституционном деликте следует говорить и в случае нарушения не только конституционных норм, но также общепризнанных принципов и норм международных договоров, имеющих государственно-правовой профиль и являющихся составной частью правовой системы Российской Федерации14.

 Примеров можно привести много. В некоторых республиках закреплено верховенство их собственных конституций (Адыгея, Ингушетия, Татарстан, Башкортостан, Тыва и др.). В нарушение ч.2 статьи 4 Конституции РФ отдельные субъекты установили в одностороннем порядке приоритет республиканского законодательства над федеральным. В Конституциях Республики Саха (Якутия) и Республики Ингушетия предусмотрена процедура ратификации федеральных законов республиканскими органами государственной власти по вопросам совместного ведения Федерации и её субъектов. Право органов государственной власти субъекта Российской Федерации приостанавливать действие актов федеральных органов исполнительной власти, противоречащих законодательству или интересам населения субъекта, высказанным на референдуме, закреплено в законодательстве Архангельской, Курганской и Саратовской областей, Агинского Бурятского автономного округа15.

12Лучин В.О. Конституционные деликты.//Государство и право, 2000, №1

13Там же.

14Там же.

 Чтобы бороться с подобными явлениями, необходимо каким-то образом осуществлять правовое принуждение в отношении субъектов федерации. Зарубежные федерации уже давно имеют в законодательстве нормы, содержащие различные средства правового принуждения в отношении региональных органов государственной власти. Эти принудительные меры стали важнейшим элементом систем конституционного права большинства западных федераций, и, как указывают немногочисленные российское исследователи, содержание этих средств «определяется самой природой федеративного устройства..., которая предполагает необходимость обеспечения единства экономической и политической организации союзного государства, закрепления соответствующих механизмов интеграции, объединяющей субъекты федерации»16. Этот институт в законодательстве и теории называется по-разному: президентское правление, федеральное принуждение, федеральное вмешательство, федеральная интервенция17. Сущность федерального принуждения выражается в понуждении к исполнению возложенных на органы власти субъектов конституционных обязанностей либо применении к этим органам или должностным лицам дополнительных лишений (обременений)18. В Конституции США, например, нет ни слова о федеральном вмешательстве, но там говорится, что федерация обязана добиваться исполнения федеральных законов, и, соответственно, действует закон 1795г., позволяющий Президенту США использовать все предоставленные в его распоряжение Конституцией возможности, включая вооруженную силу, для обеспечения исполнения федеральных законов, принятых в рамках компетенции Конгресса19.

 В Российской Федерации в июле 2000г. были внесены изменения в федеральный закон 1999г. «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Обозначился новый подход к взаимосвязям государственной власти федерации и ее субъектов. Появился институт федерального принуждения.

15Там же.

16Кондрашев А.А. Конституционно-правовые способы федерального принуждения: проблемы теории и реализации в Конституции Российской Федерации.//Государство и право, 2000, №2

17Там же.

18Там же.

19Правовые основы изменения состава субъектов Российской Федерации.//Государство и право, 2001, №1

 Начиная с 2000г. у Президента Российской Федерации появилось право роспуска законодательного органа государственной власти субъекта РФ. В случае, если законодательный орган государственной власти субъекта Российской Федерации принял конституцию (устав), закон субъекта федерации или иной нормативный правовой акт, противоречащий Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам и федеральным законам, это противоречие должно быть установлено соответствующим судом, должно быть принято судебное решение, и оно должно вступить в силу. Начиная со дня вступления решения суда в законную силу, у законодательного органа государственной власти субъекта Российской Федерации есть шесть месяцев (если суд своим решением не предусмотрит иного срока), чтобы в пределах своих полномочий принять меры по исполнению решения суда, в том числе отменить нормативный правовой акт, признанный судом противоречащим федеральному закону и недействующим. Если же законодательный орган мер не принял, закон не отменил, в результате чего были созданы препятствия для реализации закрепленных Конституцией РФ, федеральными конституционными законами и федеральными законами полномочий федеральных органов государственной власти, местного самоуправления, нарушены права и свободы человека и гражданина, права и интересы юридических лиц (что тоже устанавливает суд), Президент России выносит предупреждение законодательному органу государственной власти субъекта Российской Федерации. После вынесения предупреждения законодательному органу власти субъекта федерации должно пройти ещё три месяца, и если в течение и этого срока законодательный орган власти субъекта федерации не принял в пределах своих полномочий мер по исполнению решения суда, Президент вносит в Государственную Думу проект закона о роспуске законодательного органа государственной власти субъекта Российской Федерации. Государственная Дума обязана рассмотреть проект закона в течение двух месяцев. Если закон о роспуске законодательного органа власти субъекта федерации будет принят, со дня его вступления в силу прекращаются полномочия законодательного органа государственной власти субъекта Российской Федерации. Кроме того, с момента вступления в силу решения суда и до момента внесения в Государственную Думу проекта федерального закона о роспуске законодательного органа государственной власти субъекта РФ не должно пройти больше одного года.

 В целом механизм отправки в отставку законодательного органа власти субъекта федерации Президентом России можно охарактеризовать как очень громоздкий. С одной стороны, необходимо установить гарантии для органов законодательной власти субъектов РФ: нарушения устанавливает суд, меры принимаются только после предупреждения со стороны Президента, но, с другой стороны, сроки, отведенные на устранение правонарушений, делают угрозу отставки законодательного органа субъекта федерации чисто номинальной.

 С моей точки зрения, механизм роспуска законодательного органа власти субъекта федерации следует упростить, уменьшить сроки, оставив при этом гарантии для органов законодательной власти от произвола Президента России. Нарушения Конституции России, федеральных конституционных законов, федеральных законов должны быть установлены судом, но на исправление противоречий должно быть отведено два, а не шесть месяцев. В случае бездействия органа законодательной власти не следует в судебном порядке устанавливать, что это создало препятствия для реализации полномочий федеральных органов государственной власти, местного самоуправления, нарушило права и свободы человека и гражданина, права и интересы юридических лиц. Это положение вообще можно убрать из закона, потому что нарушение федерального законодательства для органа законодательной власти субъекта РФ является достаточно серьезным правонарушением само по себе, независимо от того, кто пострадал от этого. Охранять прежде всего следует Конституцию России, а не полномочия органов власти. В отношении предупреждения Президента России законодательному органу власти субъекта Российской Федерации хотелось бы предложить использовать накопительную систему. В случае, если законодательному органу государственной власти субъекта федерации одного созыва Президент выносит три предупреждения, этот орган автоматически считался бы отправленным в отставку при вынесении четвертого предупреждения вне зависимости от того, исправлял ли законодательный орган власти субъекта федерации нарушения на этапе до внесения в Государственную Думу законопроекта или уже после. Следует также уменьшить срок, отведенный на исправление нарушений после вынесения предупреждения Президентом РФ с трех до одного месяца. Можно было бы упростить и порядок прохождения закона через Государственную Думу. Принять, например, положения, предполагающие принятие закона о роспуске законодательного органа власти субъекта РФ в одном чтении. Или не принимать федеральный закон, а просто попросить Государственную Думу дать согласие на роспуск законодательного органа власти субъекта федерации, решение же о роспуске оформлять в виде Указа Президента РФ.

 Таким образом, в законе устанавливается лишь формальная юридическая ответственность законодательных органов государственной власти субъектов Российской Федерации перед Президентом России. Подобный механизм ответственности делает законодательный орган субъекта федерации неуязвимым для Президента.

 В 2000г. у Президента России появилась возможность отрешать от должности высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации, а также временно отстранять высшее должностное лицо субъекта РФ от исполнения обязанностей. Вообще следует отметить, что в отношении главы исполнительной власти субъекта федерации у Президента России больше полномочий, чем в отношении законодательного органа субъекта РФ. Здесь, правда, возникает другой спорный момент. Согласно Конституции России, Президент имеет право приостанавливать действия актов органов исполнительной власти субъектов РФ. По мнению некоторых исследователей, «Президент Российской Федерации может приостанавливать действия указов президентов республик только в случаях, если и президент республики входит в систему органов исполнительной власти республики. Этот вывод следует из смысла п.2 статьи 85 Конституции Российской Федерации.»20 Но не все президенты республик входят в систему исполнительной власти субъектов федерации. В Башкортостане Президент республики – это «высшее должностное лицо и глава республики»21, но не глава исполнительной власти.

 Возвращаясь к теме отрешения от должности высшего должностного лица субъекта РФ, следует, прежде всего, назвать основания для этого отрешения. В обоих случаях, предусмотренных п.2 статьи 29.1 Закона 1999г., основанием, если рассматривать самую суть статьи, является нормативный правовой акт, противоречащий Конституции России, федеральным конституционным законам, федеральным законам.

 В первом случае, высшее должностное лицо должно издать нормативно правовой акт, противоречащий Конституции России и её законам. Это противоречие должен установить суд, и со дня вступления решения суда в силу в течение двух месяцев либо иного предусмотренного решением суда срока высшее должностное лицо должно принять в пределах своих полномочий меры по исполнению решения суда. Если же высшее должностное лицо все это время не принимало мер по устранению нарушений, Президент выносит предупреждение высшему должностному лицу субъекта РФ. Если в течение месяца со дня вынесения Президентом РФ предупреждения высшему должностному лицу субъекта РФ это лицо не приняло в пределах своих полномочий мер по устранению причин, послуживших основанием для вынесения ему предупреждения, Президент России отрешает высшее должностное лицо субъекта федерации от должности. При этом предупреждение должно быть вынесено не позднее шести месяцев со дня вступления в силу решения суда.

 Эти сроки, конечно, гораздо более приближены к реальности, но ведь не следует забывать о том, что высшее должностное лицо может в любой момент остановить всю процедуру, просто издав акт, отменяющий действие акта, противоречащего Конституции России и законам.

20Лучин В, Мазуров А. Указы Президента РФ. М., 2000. С.81

21Конституция Республики Башкортостан 1993г.

 Во втором случае действие нормативно правового акта высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, если он противоречит Конституции России, федеральным законам, международным обязательствам Российской Федерации или нарушает права и свободы человека и гражданина, может быть приостановлено Президентом России. Высшее должностное лицо вправе обратиться в соответствующий суд для решения вопроса о соответствии изданного им акта Конституции РФ, федеральным законам и международным обязательствам России. Если высшее должностное лицо не обратилось в суд, но в течение двух месяцев со дня издания Указа Президента РФ о приостановлении действия акта высшего должностного лица субъекта федерации уклонялось от устранения нарушений, Президент России выносит предупреждение высшему должностному лицу субъекта федерации. После этого в течение одного месяца высшее должностное лицо должно либо исправить нарушения в изданном им нормативно правовом акте, либо обратиться в суд для разрешения спора. В случае, если ни того, ни другого высшее должностное лицо не сделало, Президент России отрешает его от должности. В этом случае Президент должен вынести предупреждение не позднее, чем через шесть месяцев со дня опубликования Указа Президента о приостановлении действия акта высшего должностного лица субъекта Российской Федерации.

 Этот механизм более несовершенен, чем первый. Сроки устанавливаются те же: два месяца, один месяц, но всегда есть возможность обратиться в суд для разрешения спора и затянуть его ещё на некоторое время.

 Кроме того, что на исправление нарушений отводится по меньшей мере три месяца, даже если высшее должностное лицо будет отрешено от должности, оно вправе обжаловать Указ Президента об отрешении его от должности в Верховный Суд РФ в течение десяти дней со дня официального опубликования Указа. Эта дополнительная гарантия призвана обеспечить законность и справедливость при отрешении от должности высшего должностного лица субъекта Российской Федерации.

 Кроме возможности отрешения от должности высшего должностного лица субъекта федерации, у Президента РФ появилось право временно отстранить высшее должностное лицо субъекта РФ от исполнения обязанностей в случае, если высшее должностное лицо субъекта РФ обвиняется в совершении тяжкого или особо тяжкого преступления, а Генеральный прокурор предоставил Президенту России мотивированное представление. В этом положении многое вызывает вопросы. Прежде всего, понятие “мотивированное представление” в субъективном восприятии может повлечь отстранение от должности невиновного человека. Кроме того, не совсем понятно, как сочетаются слова закона «в случае предъявления обвинения» и п.1 статьи 49 Конституции России. Ещё до вынесения обвинительного приговора (возможно, до суда дело даже не дойдет) человек уже оказывается наказан. В законе также нет указаний на то, каким образом будет компенсироваться время нахождения во временном отстранении от должности. Из этого следует, что такой компенсации не будет вовсе, и срок полномочий, сократившись единожды, таким и останется.

 Эта норма в законе лишняя. Среди оснований отставки высшего должностного лица субъекта федерации уже указано такое основание, как вступление в законную силу обвинительного приговора суда, и этого вполне достаточно. Данная же норма дает Президенту возможность воздействовать на высших должностных лиц субъектов федерации в своих целях и по своему выбору, причем рамки закона, за которые выходить нельзя, оказались довольно размытыми.

 Таким образом, поправки, внесенные в закон летом 2000г., введя возможность использования средств прямого воздействия для осуществления федерального принуждения, снабдили их таким несовершенным механизмом действия, что нормы эти в настоящий момент являются мертвыми. Но есть и положительные моменты. В частности, большим плюсом закона теперь является то, что он обязывает Президента России выносить предупреждения законодательному органу власти субъекта федерации и высшему должностному лицу субъекта РФ в случае, если они нарушают федеральное законодательство.

Заключение.

 Исходя из анализа положений федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» можно сказать, что общие принципы организации органов власти субъектов федерации на сегодняшний день в России есть. Некоторые нарушения в конституциях (уставах) субъектов федерации будут исправлены к 2001г., а с учетом средств федерального принуждения – никак не позднее 2003г. Это вопросы времени. Но беспокоит другое – даже в законе 1999г. есть пробелы, неточности, упущения. С трудом верится, что гад этим законом работали шесть (!) лет. Сегодня уже можно сказать, что закон не достиг своей цели – сформировать или хотя бы способствовать формированию системы органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Ведь что такое есть система? Это «нечто целое, представляющее собой единство закономерно расположенных и находящихся во взаимной связи частей.»22 В п.2 статьи 77 Конституции России говорится, что в пределах ведения РФ и полномочий России по предметам совместного ведения РФ и её субъектов федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов РФ образуют единую систему исполнительной власти в Российской Федерации. Пока что об этом приходится только мечтать. В Российской Федерации сегодня исполнительная и законодательная ветви власти видят друг в друге не союзника, а соперника, забывая об интересах государства. Так что это никак не «нечто целое», и о взаимной связи говорить тоже особо не приходится. Система начнет складываться тогда, когда будет иметься более разумный закон о ветвях государственной власти субъектов федерации и когда каждая ветвь власти перестанет пытаться забрать себе побольше полномочий.

 Здесь необходимо реформирование не только отношений между ветвями власти, но и губернаторской должности. Я не считаю, что следует отменить выборность губернаторов, как это предлагают некоторые авторы23, но внести изменения в политическую конфигурацию этой должности, более точно определить обязанности, полномочия и ответственность губернаторов просто необходимо. Будет разумно дополнить принцип выборности принципом повышенной ответственности за осуществление своих функций как перед своими избирателями, так и перед Федерацией в целом. Справедливо замечено, что в едином государстве недопустимо положение, при котором, например, руководитель региона отменяет воинский призыв у себя в регионе. Децентрализация власти на уровне федерации наряду с усилением авторитаризации власти в регионах может губительно сказаться на дальнейшей судьбе Федерации в целом. Оптимальное сочетание принципов выборности и повышения конституционной ответственности – тот путь, на котором возможно прогрессивное развитие24.

22Словарь русского языка. Ожегов С.И., Москва, издательство «Советская энциклопедия», 1964.

23Бельский К.С. О реформе губернаторской должности.//Государство и право, 2000, №8

 Ещё, конечно, необходимо доработать механизм отрешения от должности высшего должностного лица субъекта федерации Президентом РФ и роспуска законодательного органа. О некоторых предложениях уже было сказано ранее, сейчас хотелось бы добавить еще одно существенное предложение. В законе должно появиться правило, по которому отрешенный Президентом РФ бывший глава субъекта федерации не может снова принимать участие в выборах высшего должностного лица субъекта федерации, при этом не имеет значения, тот ли это субъект федерации, где он уже был высшим должностным лицом или тот, где ещё не был.

24Правовые основы изменения состава субъектов Российской Федерации.//Государство и право, 2001,№1

 Используемые источники:

1.Конституция Российской Федерации, 1993

2.Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» от 06.10.1999

3.Закон РФ «О краевом, областном Совете народных депутатов и краевой, областной администрации» от 05.03.1992

4.Указ Президента Российской Федерации «Об основных началах организации государственной власти в субъектах Российской Федерации» от 22.10.1993

5.Устав Кемеровской области, 1997

6.Конституция Республики Башкортостан, 1993

7.Баглай М.В., Габричидзе Б.Н. Конституционное право Российской Федерации: Учебник для вузов. – М.:ИНФРА-М, 1996

8.Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. Учебник для юридических вузов и факультетов. – Издательская группа ИНФРА-М – НОРМА, 1997

9.Бельский К.С. О реформе губернаторской должности.//Государство и право, 2001, №1

10.Букин А.М. Система высших органов государственной власти республики Мордовия: поиск оптимальной модели.//Государство и право, 1995, №2

11.Диков А.Б. Институт президентства в Башкортостане.//Государство и право, 2000, №8

12. Кондрашев А.А. Конституционно-правовые способы федерального принуждения: проблемы теории и реализации в Конституции Российской Федерации.//Государство и право, 2000, №2

13.Лучин В.О. Конституционные деликты.//Государство и право, 2000, №1

14.Лучин В., Мазуров А. Указы Президента РФ. М., 2000

15.Правовые основы изменения состава субъектов Российской Федерации.//Государство и право, 2001, №1

16.Словарь русского языка. Ожегов С.И. – Москва, издательство «Советская энциклопедия», 1964

17. Чиркин В.Е. Государственная власть субъекта федерации.//Государство и право, 2000, №10

18.Юридический энциклопедический словарь. Главный редактор Сухарев А.Я. – Москва, «Советская энциклопедия», 1984