

ВЕСТНИК БИСТ

(Башкирского института социальных технологий)

ГОДУ РЕСПУБЛИКИ БАШКОРТОСТАН ПОСВЯЩАЕТСЯ

ПРОБЛЕМЫ УГОЛОВНОГО ПРАВА И ПРОЦЕССА

ПРОБЛЕМЫ ТРУДОВОГО ПРАВА

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВА
И ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

КОМПЕТЕНТНОЕ МНЕНИЕ

СЕРИЯ
“ЮРИСПРУДЕНЦИЯ”

Маликов Марат Файзелкадирович,
доктор юридических наук,
профессор, заведующий кафедрой «Теория,
история государства и права и конституционного права»
Башкирского института социальных технологий
(филиала) ОУП «Академия труда и социальных отношений»
e-mail: Malikov-MF@yandex.ru

**КОНСТИТУЦИОННОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РЕСПУБЛИКИ
БАШКОРТОСТАН: диахронический и синхронический аспекты**

В статье рассматриваются состояние и перспективы развития конституционного законодательства Республики Башкортостан. Поэтапно проанализированы методология изучения конституционного понимания, этапы становления и развития конституционного законодательства РБ, выявлены концептуальные основы изучения конституционного законодательства РБ, исследованы система и структура законодательства РБ, определены основные направления реформы Государственной власти в субъектах Российской Федерации, приведена классификация законодательных актов по местному самоуправлению субъектов Российской Федерации, представлен механизм согласования федерального законодательства и законодательства субъектов федерации, названы особенности правового регулирования в Республике Башкортостан.

Ключевые слова: конституционное понимание, конституционное законодательство, нормативное регулирование, правовое регулирование.

Методология изучения конституционного понимания. При изучении конституционного понимания учитывают, что та или иная концепция, разработанная для своего времени, может не восприниматься и даже отвергаться наукой на следующем этапе ее развития, но возрождаться позже.

Так, например, в государственно-правовой литературе 20-х

гг. при разработке вопросов советской Конституции отмечалась программность ее положений (хотя непосредственно такой термин не употреблялся). После принятия Конституции СССР 1936г. эта мысль не была поддержана. Признавалось, что Основной Закон не программа, а просто средство регулирования и закрепления социалистических завоеваний. Поэтому чрезвычай-

но важными являлась активная творческая роль советской Конституции, поскольку она была фактором укрепления общественного строя, представляла собой законодательную основу для дальнейшего движения вперед советского народа.

На рубеже 50-х и 60-х гг. конституционная проблематика стала доминирующей. Это было связано с преобразованием Советского государства в общенародное государство. Поэтому обсуждались и вносились предложения о понимании сущности новых явлений и процессов, а также о формах отражения их в Конституции. В 1977-1988 гг. провозглашается курс на формирование правового государства на базе Конституции СССР 1977 г. При этом предлагались два варианта конституционной реформы: 1) дальнейшее поэтапное изменение Конституции; 2) принятие новой Конституции, что было прервано распадом СССР.

В 1990-2000 гг. актуальной стала проблематика правового положения личности в государстве, конституционных отношений между личностью и государством. Основы правового положения личности стали составлять предмет конституционного регулирования. При этом конституционная власть связывалась с формой государства и демократией, с понятиями политического режима и политической системы.

В целом, основными элементами концепции конституционного понимания, соответственно, конституционного права, являются: 1) соотношение российской исторической традиции и западных моделей конституционного устройства; 2) легитимность действующей конституции; 3) принципы избирательной системы в высшие органы власти; 4) принцип разделения властей и совершенствование механизма их соотношения; 5) проблемы федерализма и местного управления (самоуправления); 6) роль Конституционного Суда в разрешении правовых конфликтов; 7) правовые пределы и процедуры пересмотра Конституции.

2. Этапы становления и развития конституционного законодательства Республики Башкортостан. Изучение этапов становления и развития законодательства Республики Башкортостан является неотъемлемым элементом современной юридической глобализации, так как обилие концепций, взглядов и подходов приводит к неоднозначности понимания модели федеративного устройства на основе суверенизации субъектов федерации, обеспечения полного равноправия субъектов федерации в правотворческой деятельности, консенсуса как надёжного способа конституционных установлений в правовом государстве.

Неслучайно на республиканских научно-практических конференциях постоянно обсуждаются актуальные проблемы, связанные с законодательством как средством согласования государственных интересов федерации и регионов; предметом и пределом законодательного регулирования в условиях рыночных отношений; соотношением законов и указов Президента; делегированием нормотворческих полномочий; совершенствованием законодательной инициативы и механизмов реализации конституционной ответственности.

Результаты изучения различных концепций конституционного понимания, а также практика принятия конституционных норм Республики Башкортостан, позволяют прийти к следующим выводам.

Во-первых, было бы вполне логичным определение этапов становления и развития конституционного законодательства Республики Башкортостан на основе тенденций формирования всего законодательства Российской Федерации, а применительно к современному этапу – с учетом **собственного нормативного регулирования, параллельного законодательства и опережающего законодательства** в субъектах Российской Федерации. Такой комплексный подход необходим в силу того, что последнее, как иногда называют –

«блокировочное законодательство», допустимо при реализации федерального законодательства, если в нем имеются какие-то особенности местного (регионального) значения¹.

Во-вторых, анализ предыдущего и действующего российского законодательства позволяет выделить **исторический и современный** периоды *становления и развития* государственного строительства и конституционного законодательства Республики Башкортостан.

В-третьих, в **историческом** аспекте выделяются три этапа. **Первый этап** – этап **автономии** в условиях «диктатуры пролетариата». Он охватывает 1917-1920 годы.

Характерным моментом этого этапа для Республики Башкортостан является «Соглашение центральной Советской власти с Башкирским правительством о Советской Автономной Башкирии» от 20 марта 1919 года. По существу, данное Соглашение было первой Конституцией, т. к. Башкортостан был провозглашен Советской республикой и автономной частью Российской Федерации. Оно повлияло и на дальнейшее становление и развитие всего конституционного законодательства республики.

¹ Маликов М.Ф. Региональное право. В 5-ти томах. Т. 3. Пути совершенствования регионального законодательства. Уфа, 2002. 308с.

Для этого этапа Советской Автономной Башкирской Республики как части Российской Федерации были характерны признаки национально-государственного образования: формирование руководящих лидеров, понимающих, что только самостоятельное государство наиболее пригодно для развития этносоциальной общности, самоопределяющейся на определенной территории; провозглашение целей и задач государства, институционализация правовых норм и учреждений власти, обязательство перед государством и населением поддерживать внутренний порядок и защищать подвластную территорию, регулировать социальные, национальные, классовые, экономические отношения, преследовать цели общего блага, исключительное право издавать обязательные для всех законы; право определять и изымать налоги и сборы, создавать, содержать и использовать вооруженные силы и органы пресечения; осуществление внешних политических и экономических связей².

Второй этап – этап централизации по принципам социализма – с 19 мая 1920 года по 6 февраля 1936 года. Он характеризуется тем, что основы деятельности ав-

тономных республик, в отличие от первых лет Советской власти, уже регламентируются всероссийскими органами. Структура государственного механизма строится по образцу Центра. Местные органы действуют, исходя из общих принципов Конституции РСФСР. Автономные республики не участвуют во внешних сношениях, не имеют своих вооруженных сил и не выпускают собственных денежных знаков. Все названные сферы сосредотачиваются в руках всероссийских органов. Поэтому проект Конституции Башкортостана 1925 года не был принят, а Конституция БАССР 1937 года была утверждена Президиумом Верховного Совета РСФСР только в 1948 году.

Третий этап – этап координации – отражает идеи «Развитого социализма» и «Общенародного государства» – с февраля 1936 года по 11 октября 1990 года. Он характеризуется попыткой приобретения Башкортостаном статуса союзной республики в ходе политико-правовых процессов, связанных с подготовкой и принятием Конституции СССР.

Современный период развития конституционного законодательства Республики Башкортостан определяется сущностью «правового государства». В нем можно выделить четыре этапа.

Первый этап – этап суверенитета – с 1990 года по 2000 год. Начинается с принятия 11 октября

² Проблемы становления и развития государственности Республики Башкортостан / Ред. кол. М.А. Аюпов, А.Х. Махмутов, С.Н. Лаврентьев и др. Уфа, 2000. С. 207-217.

1990г. «Декларации о суверенитете БАССР», которая определила новую форму общественно-политического и социально-экономического развития республики. В это время были заложены основы современной государственно-политической системы Республики Башкортостан: введён институт президентства, сформирована новая парламентская система. Согласно Приложению к «Федеративному Договору 1992 года» была принята Конституции РБ 1993г. и другие нормативные акты, а Договором от 3 августа 1994г. были разграничены предметы ведения и осуществлено взаимное делегирование полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти РБ³.

Второй этап – этап согласования – с 2000 года по 2006 год – характеризуется приведением Конституции Республики Башкортостан 1993 года и других законодательных актов республики в соответствие федеральному законодательству, в результате чего свыше 60% конституционных норм республики было подвергнуто изменению и дополнению.

Третий этап – этап стабилизации – с 2006 года по 2008 год –

характеризуется обеспечением политической стабильности, преемственностью основных конституционных положений, совершенствованием трехуровневого – федерального, регионального и муниципального законодательства на основе Федерального закона от 31 декабря 2005 года №199-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий».

Четвертый этап – этап развития – с 2008 года по настоящее время. Он определяется совершенствованием собственного законодательства, параллельного законодательства и опережающего законодательства в рамках конституционного, административного, муниципального, финансового, аграрного, экологического права и других отраслей права.

Динамика исторических и современных этапов развития конституционного законодательства Республики Башкортостан отражается в графике динамики параллельного законодательства республики.

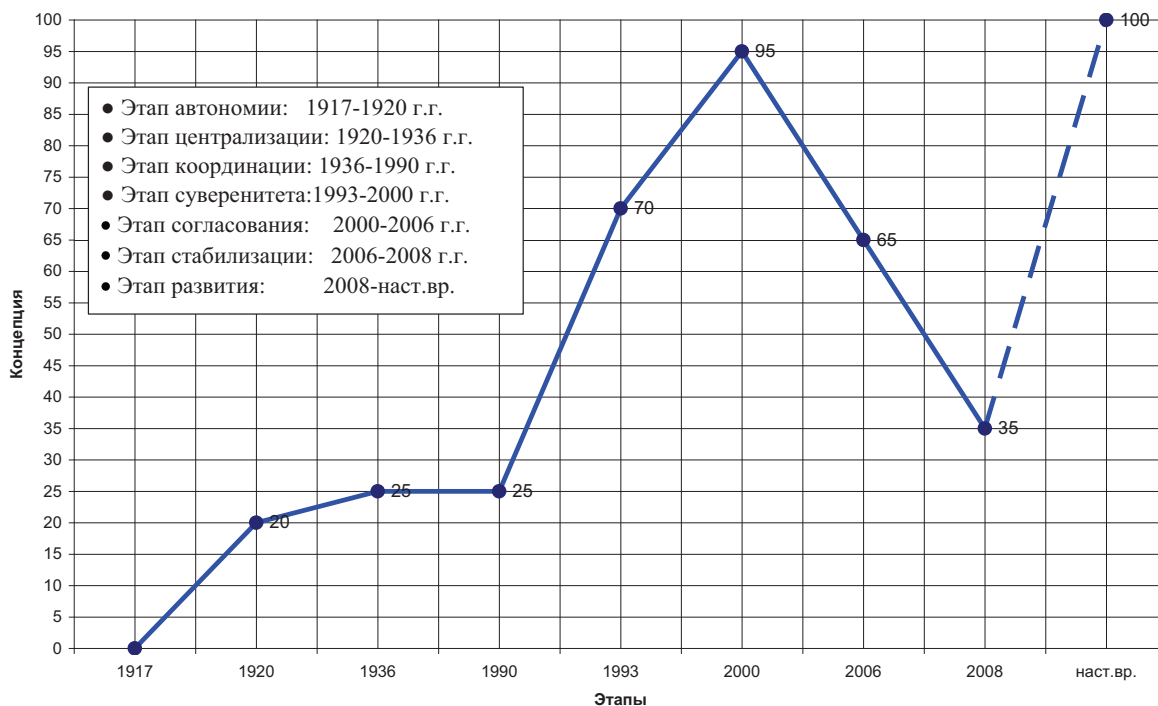
Следует подчеркнуть, что динамика становления этапов: автономии (1917-1920гг.), централизации (1920-1936гг.), координации (1936-1990гг.), суверенитета (1993-2000гг.), согласования (2000-2006гг.), стабилизации (2006-2008гг.), развития (2008-по наст.вр.) – параллельного консти-

³ Маликов М.Ф. Механизм согласования федерального и регионального законодательства. Ч. 3. Современные проблемы конституционного права Республики Башкортостан. Уфа, 2009. 396с.

туционного законодательства Республики Башкортостан не свидетельствуют об отсутствии признаков собственного регулирования и опережающего законодательства в Республике Башкортостан, а подтверждают лишь факт их наличия при преимущественном развитии параллельного законодательства. Следовательно, принципиальное значение имеет концептуальная модель формирования федерального конституционного законодательства.

Новые понятия образуются в результате возникновения новых явлений государственно-правовой действительности, относящихся по своему характеру к предмету познания науки конституционного права. Особенно характерен этот процесс для периода становления данной дисциплины, когда революционные преобразования вызвали к жизни совершенно новые по своей сути

График 1. Динамика параллельного законодательства Республики Башкортостан



явления, которые требовали научного толкования.

В ряде случаев использовались термины буржуазной юриспруденции, но обозначаемые ими понятия имели новый смысл, основанный на марксистско-

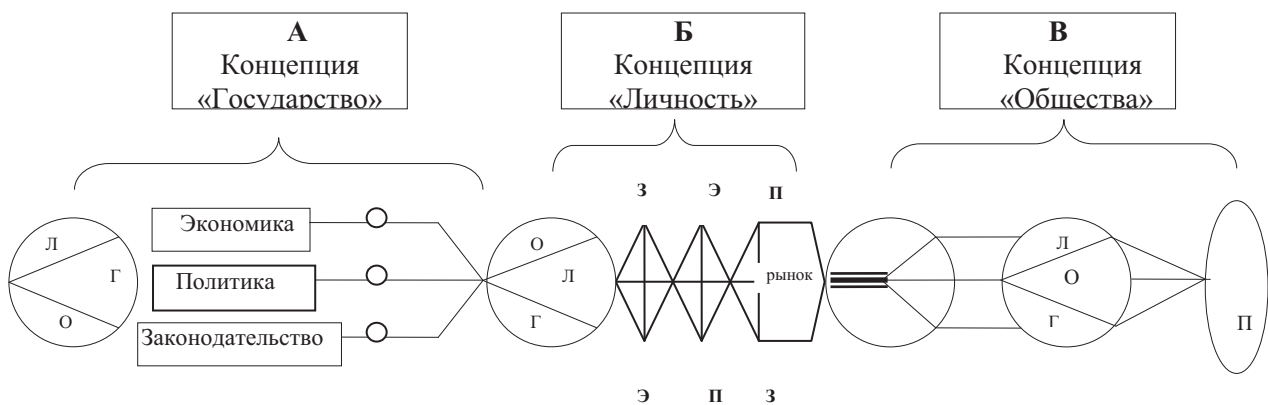
ленинской теории. Это подчеркивалось, как правило, добавлением слова «советский»: советское избирательное право, автономно-федеративная организация Советской России.

3. Концептуальные основы изучения конституционного законодательства Республики Башкортостан.

Необходимость выделения концептуальных основ изучения конституционного законодательства Республики Башкортостан объясняется тем, что в основу модели как федерального законодательства, так и законодательства субъектов Российской Федерации могут быть положены три блока: А – «партийная концепция – Государство»; Б – «концепция Личности – права человека и гражданина»; В – «концепция Гражданского общества».

В первом блоке А («Государство») политизированное государство определяет структуру общества и статус личности. Во втором блоке Б («концепция Личности») интересам Личности соответствуют интересы общества и государства. В третьем блоке В («Общество») гражданское общество формирует статус личности и содержание государства на основе рыночных отношений, что видно на схеме Концептуальной модели формирования конституционного законодательства РФ и РБ.

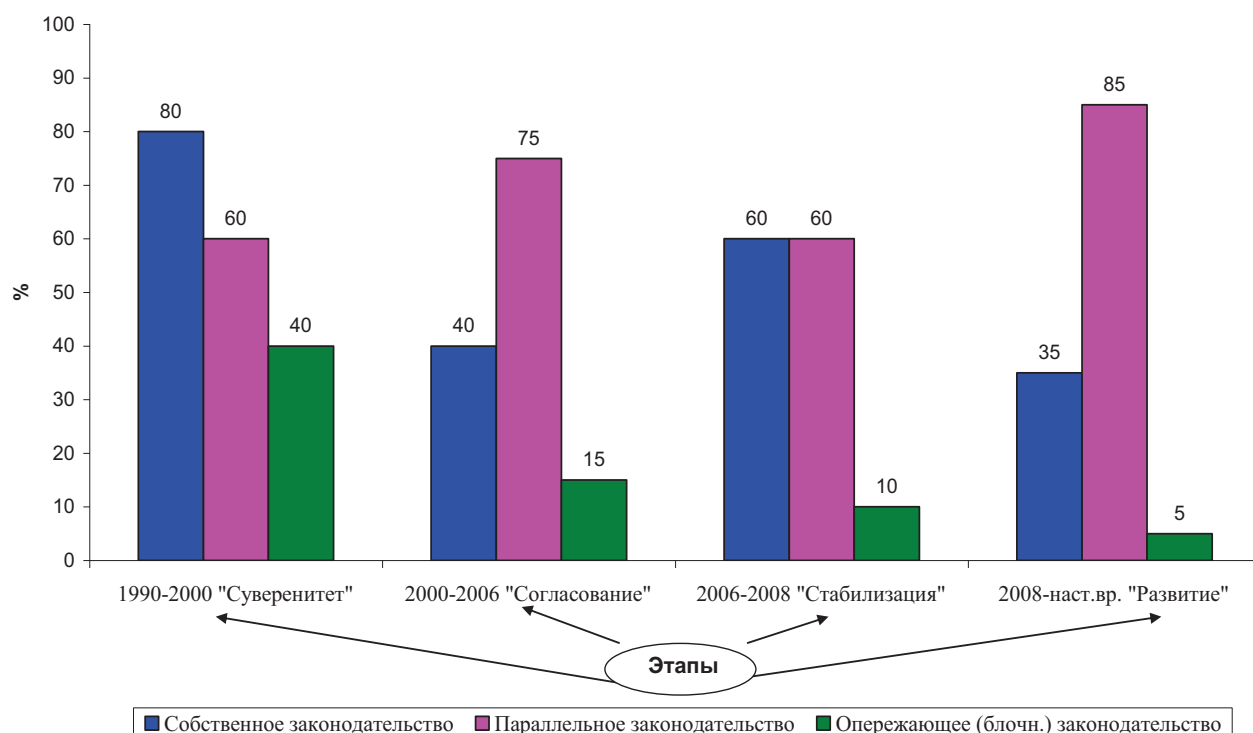
Схема 1. Концептуальная модель формирования конституционного законодательства РФ и РБ



Конкретное значение указанной модели отражается в гистограмме «Соотношение конституционного федерального законодательства и законодательства

субъектов Федерации» с позиции социально-экономических и политико-правовых интересов граждан.

Гистограмма 1. Соотношение конституционного федерального законодательства и законодательства субъектов Федерации



Следует подчеркнуть, что представленная гистограмма является показателем не абсолютного, а относительного значения, потому что количество принятых, отмененных и измененных кодексов, законов и других нормативно-правовых актов не находит единого учета и единой классификации подзаконных и локальных актов.

4. Система и структура законодательства Республики Башкортостан. Согласно Федеральному Регистру на 17.12.2009 года в республике значится 7083 нормативных акта, из которых 2196

не соответствуют федеральному законодательству.

В период с апреля 2003 года по февраль 2008 года Государственным Собранием – Курултаем РБ принято 547 законов и 2433 постановления, а в 2008 году – 113 законов и 548 постановлений по важнейшим направлениям политической, экономической, социальной и культурно-духовной жизни республики.

Существенно возросла роль и качественно улучшилась работа всех субъектов права законодательной инициативы республики. Так, за 2003-2008 годы субъектами права законодательной инициативы

циативы было представлено к рассмотрению Государственным Собранием – Курултаем РБ около 600 законопроектов¹, а в 2008 году в Государственную Думу направлено 12 законодательных инициатив.

До реформы Государственной власти в субъектах Российской Федерации многие законы республика принимала одной из первых в Российской Федерации, а аналогов некоторых из них не было не только в других субъектах Российской Федерации, но и на федеральном уровне, в том числе более 300 законов и 16 кодексов Республики Башкортостан. Это объясняется правомочием Президента Республики Башкортостан и Государственного Собрания – Курултай Республики Башкортостан осуществлять собственное правовое регулирование (ст.76 Конституции РФ, ст.71 Конституции РБ).

Согласно республиканскому регистру муниципальных нормативных правовых актов по состоянию на 1 декабря 2009 года (период 01 января – 30 ноября 2009 года) количество актов составляет 9387, в том числе введенных с 1 января 2009 года – 6542, а за ноябрь – всего 581 акт. Из них подвергнуто экспертизе 2020 актов, среди которых 368

¹ Информация о деятельности Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан третьего созыва (апрель 2003 года – февраль 2008 года). Уфа, 2008. С. 116-117.

действующих актов не соответствовали федеральному законодательству.

В настоящее время в Республике Башкортостан действует более 260 базовых законодательных актов и 6 кодексов, регулирующих практически все сферы общественной, экономической и социальной жизни республики, а в отдельных сферах общественных отношений Башкортостан осуществлял опережающее правовое регулирование².

В частности, в соответствии со ст. 76 Конституции РФ и ст. 71 Конституции РБ были приняты Арбитражный процессуальный кодекс Республики Башкортостан, Трудовой кодекс Республики Башкортостан, Земельный кодекс Республики Башкортостан, Жилищный кодекс Республики Башкортостан, Кодекс Республики Башкортостан об административных нарушениях, Кодекс Республики Башкортостан о пожарной безопасности, Градостроительный кодекс Республики Башкортостан, Кодекс Республики Башкортостан о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения, Водный кодекс Республики Башкортостан, Лесной кодекс Республики Башкортостан, Семейный кодекс Республики Башкортостан, Кодекс Республи-

² Кодекс о выборах, об охране здоровья граждан, о недрах, о безопасности дорожного движения, а также семейный кодекс и экологический кодекс.

ки Башкортостан о выборах, Кодекс Республики Башкортостан об охране здоровья граждан, Экологический кодекс Республики Башкортостан, Кодекс Республики Башкортостан о недрах, Кодекс Республики Башкортостан о безопасности дорожного движения³.

В целях формирования институтов гражданского общества назрела необходимость принятия федеральных законов «О порядке принятия федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных правовых актов РФ», «Об участии граждан в обеспечении правопорядка», «О государственной системе профилактики правонарушений», «Об основах государственной системы по предупреждению преступлений», «О защите детей от информации, наносящей вред здоровью, нравственному и духовному развитию».

В рамках непосредственного действия конституционного законодательства РФ и ее субъектов следовало бы разработать и принять Федеральные законы «О порядке применения принципов и норм международного права в правовой системе РФ», Федерального закона «О федеральных судах общей юрисдикции» и др.

³ На сегодня из них действуют только кодексы о выборах, об охране здоровья граждан, о недрах, о безопасности дорожного движения, а также семейный кодекс и экологический кодекс.

5. Основные направления реформы Государственной власти в субъектах Российской Федерации. Согласно федеральным законам «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (с 1 января 2005г. ст. 26.3 данного закона от 04.07.03г. вошла в действие в полном объёме) и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 06.10.03г.) нуждаются в конкретизации, изменении и дополнении прежние подходы к проблемам понимания государственной власти и конституционного суверенитета, которые рассматривались в различных работах. Тем более что на основе договора о разграничении полномочий между РФ и ее субъектами главы субъектов Федерации получили право на координацию деятельности региональных органов исполнительной власти и территориальных органов федеральной и исполнительной власти.

Новации выражаются в следующих направлениях. Во-первых, отменено избрание должностного лица субъекта Российской Федерации населением субъекта Российской Федерации. Установлен новый порядок, согласно которому гражданин Рос-

сийской Федерации наделяется полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации по представлению Президента Российской Федерации.

Во-вторых, установлена конституционно-правовая ответственность законодательного (представительного) органа субъекта Российской Федерации в виде его роспуска в случае не надления кандидатуры Президента Российской Федерации полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации после двукратного или трехкратного ее рассмотрения.

В-третьих, упрощена процедура роспуска законодательного (представительного) органа субъекта Российской Федерации при принятии им конституции (устава), закона или иного нормативного правового акта, противоречащего Конституции Российской Федерации, федеральным конституционным законам и федеральным законам.

В-четвертых, введена конституционно-правовая ответственность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации в виде отрешения его от должности Президентом Российской Федерации в связи с утратой доверия Президента Российской

Федерации и за ненадлежащее исполнение своих обязанностей.

В-пятых, законодательный (представительный) орган субъекта Российской Федерации лишен возможности отправить руководителя субъекта Российской Федерации в отставку, ему оставлено лишь право ходатайствовать перед Президентом Российской Федерации об отрешении высшего должностного лица в связи с выражением ему недоверия.

6. Классификация законодательных актов по местному самоуправлению субъектов Российской Федерации. Анализ законодательства Российской Федерации о местном самоуправлении позволяет условно сгруппировать законодательные акты субъектов Российской Федерации по следующим критериям:

1) воспроизведение норм Федерального закона от 6 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в наиболее полном объеме. Это, например, Закон Республики Адыгея «О местном самоуправлении», который достаточно подробно регламентирует соответствующие отношения⁴;

2) регулирование только тех вопросов, которые отнесены к ведению субъектов Российской Федерации. Здесь представлены

⁴ Собрание законодательства Республики Адыгея. 2005. № 3.

законы большинства субъектов Российской Федерации, в числе которых и Республика Башкортостан;

3) субъектом Российской Федерации не принимается специальный закон о местном самоуправлении, а принимается ряд законов по отдельным направлениям правового регулирования. Так, в Московской области приняты законы «Об обеспечении реализации отдельных положений Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»⁵, «О наименованиях органов местного самоуправления муниципальных образований Московской области»⁶.

В плане заимствования опыта законодательного регулирования местного самоуправления представляются заслуживающими внимания Закон Санкт-Петербурга «О порядке определения органами местного самоуправления в Санкт-Петербурге территорий, на которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции»⁷, Закон Ленинградской области «Об установлении полномочий органов государственной власти Ленинградской области и органов местного самоуправления Ленинградской

области по предоставлению земельных участков для осуществления предпринимательской и некоммерческой деятельности до разграничения права собственности на землю на территории Ленинградской области».

7. Механизм согласования федерального законодательства и законодательства субъектов Федерации. В рамках ГНТП «Башкортостан в XXI веке: социально-экономическая, политико-правовая и гуманитарная модель развития» проводится комплексное научно-правовое исследование механизма согласования федерального и регионального законодательства на современном этапе развития российской правовой системы. Основанием для проведения исследования является Постановление Правительства Республики Башкортостан от 17 октября 2007г. № 290 «О государственных научно-технических программах Республики Башкортостан на 2008-2010 годы». Данная проблема нашла свое развитие в региональном конкурсе «Урал: история, экономика, культура на 2010 год.

Необходимость проведения данного исследования определяется отсутствием согласованности между нормативными правовыми актами разных уровней; нечеткостью договорного характера разграничения полномочий между федеральными органами власти и органами власти субъектов

⁵ Ежедневные Новости. Подмосковье. № 57. 31.03.2005.

⁶ Ежедневные Новости. Подмосковье. № 59. 02.04.2005.

⁷ Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. № 11. 27.11.2000.

Федерации; неразработанностью правового механизма формирования и перераспределения (делегирования) полномочий между законодательными и исполнительными органами власти; несогласованностью конституционно-правовых требований обязательной экспертизы законопроектов и механизма их принятия.

8. Особенности правового регулирования в Республике Башкортостан. В статье 11 (п. 3) Конституции РФ предусмотрено положение, согласно которому разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации осуществляется настоящей Конституцией, Федеративными и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий.

Исходя из анализа норм Федерального закона можно утверждать, что важной стадией заключения внутрифедеральных договоров является обеспечение согласования с законодательными органами (законодательным органом субъекта Российской Федерации и Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации). При этом Государственная Дума рассматривает договор как проект федерального закона об утверждении договора о разграничении полномочий, что, соответ-

венно, означает, что договор проходит все стадии законотворческого процесса.

На практике все еще остается ряд противоречий между федеральным законодательством и договорами. К примеру, в Договоре между Российской Федерацией и Республикой Башкортостан от 3 августа 1994 года «О разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Республики Башкортостан» содержатся положения о том, что в ведении Республики Башкортостан находятся вопросы судоустройства, прокуратуры, помилование лиц, осужденных судами Республики Башкортостан.

Сложившееся положение требует анализа указанного Договора, результатом чего должен стать его пересмотр и заключение нового договора о разграничении полномочий. При этом к особенностям Республики Башкортостан, правовое регулирование которых предполагает иное распределение полномочий, чем в федеральных законах, можно отнести:

- национальные и религиозные (многонациональный и многоконфессиональный состав населения);
- территориальные (наличие труднодоступных и отдаленных местностей);

– экологические (наличие крупнейшего в Европе нефтеперерабатывающего комплекса, а также большого количества химических производств);

– сельскохозяйственные, поскольку климатические условия не вполне благоприятны для выращивания сельскохозяйственных культур;

– вопросы животноводства; пчеловодства (наличие уникального вида башкирской пчелы); коневодства (для Республики Башкортостан данный вид животноводства является традиционным);

– вопросы туризма (наличие природно-климатических, исторических, археологических условий для познавательного, оздоровительного и спортивного туризма);

– лечебно-оздоровительные (в Республике Башкортостан создана развернутая сеть лечебно-оздоровительных учреждений, имеются запасы редко встречающихся природно-лечебных ресурсов);

– природные (значительная часть территории республики покрыта лесами; большой объем горных территорий);

– природоохранные (в Республике Башкортостан имеется большое количество особо охраняемых территорий и природных объектов);

– геологические (наличие месторождений полезных ископаемых, содержащих уникальные

однородные составы или сплавы полезных ископаемых);

– историко-археологические (наличие уникальных или редко встречающихся исторических и археологических объектов).

По общему признанию исследователей, основанием для заключения договора между Российской Федерацией и Республикой Башкортостан является то, что Республика Башкортостан выступает донором федерального бюджета, что и относится к экономической особенности республики.

9. Выводы и предложения по совершенствованию конституционного законодательства Республики Башкортостан.

1. Развитие регионализации федерального законодательства на основе совершенствования федерального законодательства и законодательств субъектов федерации с учетом важности параллельного законодательства в субъектах РФ (ст. 72 Конституции РФ).

2. Осуществление собственного правового регулирования (ст. 71 Конституции РБ) с учетом региональных особенностей правового регулирования.

3. Исключение блокировочного законодательства, т. е. не отмена и не приостановление федерального законодательства, а реализация п. 6 ст. 76 Конституции РФ, предусматривающего действие нормативного правового

го акта субъекта Российской Федерации в случае противоречия между федеральным законом и нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации, изданным в соответствии с частью четвертой настоящей статьи.

4. Создание правовой экономики на основе правовой экспертизы законопроектов Российской Федерации и ее субъектов⁸.

5. Исключение из законопроектов факторов коррупциогенности путем сравнительного анализа федерального законодательства и законодательств субъектов федерации.

6. Реализация прав законодательной инициативы в Государственной Думе Законодательного Собрания Российской Федерации (п.23 ст.71 Конституции РБ).

7. Отмена всех кодексов республики и принятие вместо них законов о согласовании федерального законодательства на территории Республики Башкортостан.

8. Создание в рамках Академии наук Республики Башкортостан Института «Сравнительного

⁸ Приказ Минюста РФ от 18.05.2009 № 136 «Об организации работы по проведению экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции» (зарегистрировано в Минюсте РФ 29.06.2009 № 14163); Постановление Правительства РФ от 05.03.2009 № 196 «Об утверждении методики проведения экспертизы проектов нормативно-правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции».

правоведения» или же «Регионального законодательства» для осуществления комплексного исследования проблем законоотворчества и нормотворчества в республике.

9. Реализация норм и принципов международного права в конституционном законодательстве Республики Башкортостан.

Как показывает практика, в рамках различных государств и межгосударственных образований цели сравнительного правоведения и государствоведения могут быть объединены по трем направлениям.

Во-первых, внутри федерации в отношении законодательства федерации и ее субъектов и законодательств субъектов. Это вытекает из ст. 71 и, в частности, п. «п» о федеральном коллизионном праве, ст. ст. 72, 76 Конституции Российской Федерации. Именно конституционные нормы служат критерием сопоставления и сравнения разных правовых актов. Случаев же отступления от этого очень много, и их предотвращение и устранение требует серьезных усилий. Первым шагом в формировании коллизионного права служит подготовленный проект Федерального закона «О процедурах преодоления разногласий и разрешения споров между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации».

Во-вторых, в рамках межгосударственных объединений типа Европейского Союза, Совета Европы, СНГ вырабатывается общая политика сближения в тех или иных сферах, принимаются модельные акты как своего рода правовые ориентиры. Сближение национальных законодательств в рамках межгосударственных объединений происходит в разных формах: с помощью общих или тематических программ сближения, например, в СНГ; благодаря методическим рекомендациям. Так, Межпарламентский комитет России, Белоруссии, Казахстана и Кыргызстана утвердил рекомендации (основы) проведения сравнительно-правового анализа национальных законодательств государств-участников. На их основе проводится работа по приближению национального законодательства к стандартам Совета Европы и Европейского Союза, например, обязательства Украины по соглашению о партнерстве и сотрудничестве с ЕС от 16 июня 1994г.

В-третьих, в рамках сближения законодательств зарубежных государств в силу исторической, географической, природной, культурологической, экономической близости.

К числу программно-обеспечивающих способов сближения цели правоведения и государственного управления относятся: согласование научно-правовых концепций;

программы сближения (гармонизации) национальных законодательств; договоры о правовом сотрудничестве; соглашения о правовой помощи; обмен информационными обзорами законодательства; совместные и координируемые юридические действия и меры; общее признание международных актов; признание общего правового пространства (с помощью международных договоров); процедуры согласования национальных правовых актов, программ законопроектной деятельности; наличие процедур и институтов (органов), ответственных за решение «задач сближения».

Юридические средства сближения целей правоведения и государственного управления включают: составление общего словаря терминов, понятий (гlossарий); общий или распространяемый юридический режим (инвестирования, налогообложения и т. п.); признаваемый равным объем прав субъектов (инвесторов, предпринимателей и др.); модельные законы; унифицированные акты; единые нормы (обслуживания и т. п.); единые стандарты (экологической безопасности и т. п.); выравнивание уровней правового обеспечения (пенсий и т. п.); признание юридических документов (дипломов об образовании и т. п.); введение упрощенного порядка (приобретения гражданства и т. п.); равную юридическую защиту субъектов; равно-

обязательные юридические требования; допускаемые правовые льготы и стимулы; распространение санкций.

Имплементация международного права имеет два аспекта: во-первых, фактическая реализация международных обязательств на внутригосударственном уровне; во-вторых, трансформация международно-правовых норм в национальные законы и подзаконные акты. В ряде государств ратифицированные международные договоры автоматически становятся частью национального законодательства. Так, в соответствии с ч. 4 ст. 15 Конституции РФ общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором РФ установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора⁹.

Основные этапы и направления исследования конституционного права выделяют наиболее существенное в государственно-правовом явлении, отвлекаясь от частного. С помощью конкретных понятий определяются свойства отношений и процессов, которые не воспринимаются эмпирически, например: 1) обоснование воз-

можности выхода из социального конфликта не путем революции, ведущей в конечном счете к воспроизводству авторитаризма в новых формах, а путем радикальных социально-политических реформ, целенаправленно осуществляемых государством; 2) разработка модели перехода от авторитарного правления к современной плюралистической демократии при сохранении преемственности власти и легитимности правления; 3) определение теоретических оснований конституционализма в условиях ускоренной политической модернизации.

К числу обстоятельств, обусловивших необходимость изучения конституционного законодательства субъектов Российской Федерации, следует отнести также возникновение новых концепций: «неприкосновенности в конституционном праве»; «конституционной экономики»; «государственного менеджмента» и «политического маркетинга»; «принципа согласования в правотворчестве»; «транснационального процесса конституционализма»; «реализации конституционных полномочий»; «политической целесообразности», «суверенной демократии», «прямой муниципальной демократии», «народного вето», новые редакционные изменения Конституции Республики Башкортостан.

⁹ Маликов М.Ф. Современные проблемы конституционного права Российской Федерации. Уфа, 2007. С. 13-14.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] Маликов М.Ф. Региональное право. В 5-ти томах. Т. 3. Пути совершенствования регионального законодательства. Уфа, 2002.
- [2] Проблемы становления и развития государственности Республики Башкортостан / Ред. кол. М.А. Аюпов, А.Х. Махмутов, С.Н. Лаврентьев и др. Уфа, 2000.
- [3] Маликов М.Ф. Механизм согласования федерального и регионального законодательства. Часть 3. Современные проблемы конституционного права Республики Башкортостан. Уфа, 2009.
- [4] Информация о деятельности Государственного Собрания – Курултая Республики Башкортостан третьего созыва (апрель 2003 года – февраль 2008 года). Уфа, 2008.
- [5] Собрание законодательства Республики Адыгея. 2005. № 3.
- [6] Ежедневные Новости. Подмосковье. № 57. 31.03.2005.
- [7] Ежедневные Новости. Подмосковье. № 59. 02.04.2005.
- [8] Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. № 11. 27.11.2000.
- [9] Приказ Минюста РФ от 18.05.2009 № 136 «Об организации работы по проведению экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции» (зарегистрировано в Минюсте РФ 29.06.2009 № 14163); Постановление Правительства РФ от 05.03.2009 № 196 «Об утверждении методики проведения экспертизы проектов нормативно-правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции».
- [10] Маликов М.Ф. Современные проблемы конституционного права Российской Федерации. Уфа, 2007.