



## ПРАВО

УДК 340.13

### СИСТЕМА РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА: ТРЕХУРОВНЕВАЯ ВЕРТИКАЛЬНАЯ СУБОРДИНАЦИЯ

**С. А. Белоусов**

кандидат юридических наук, проректор по научной работе,  
Саратовская государственная юридическая академия  
E-mail: sbelousov@sgap.ru

**Введение.** Статья посвящена исследованию вопросов строения системы современного российского законодательства, в которой нашли отражение принципы организации и деятельности публичной власти в России, в том числе принцип федерализма, анализу реального состояния структуры системы законодательства. **Цель.** Основная цель данной статьи состоит в конструировании структуры современного российского законодательства на основе теоретических представлений о ней, а также с учетом принципов организации публичной власти. **Результаты.** На основе имеющихся научных разработок вопросов и проблем выбранной тематики осуществлен анализ горизонтального и вертикального строения системы российского законодательства, а также критериев выделения уровней и срезов системы источников действующего права. Исследована система источников права на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, а также правовые позиции Конституционного суда РФ по вопросам осуществления публичной власти в России. **Заключение.** По итогам проведенного исследования сделан вывод о том, что вертикальное строение системы российского законодательства в своей основе имеет публичную власть и юридическую силу нормативных правовых актов, что позволяет выделить два его среза: внешне-каркасный и внутренне-ранговый. **Ключевые слова:** нормативный правовой акт, система российского законодательства, публичная власть, юридическая сила актов, федерализм, субъекты Федерации, разграничение полномочий.

DOI: 10.18500/1994-2540-2015-15-4-425-431

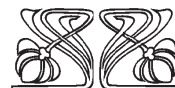
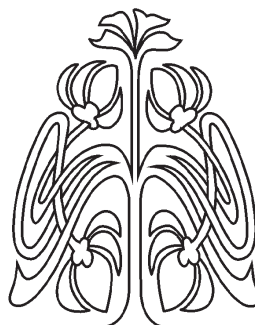
#### Введение

Для придания официальности и общеобязательности правовым требованиям государство использует систему признаваемых внешних форм выражения права, которые могут иметь различную природу и варианты доминирования одной из них. В Российской Федерации доминирующим источником права являются нормативные правовые акты. Их многообразие и закономерные связи между ними формируют систему законодательства, которая и является предметом исследования в рамках данной статьи.

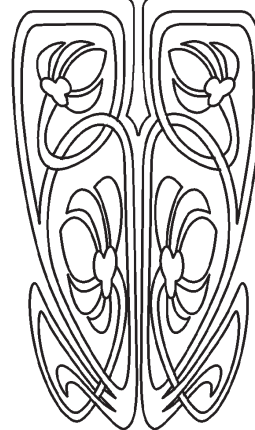
Ряд вопросов, имеющих отношение к системе законодательства, не имеет однозначных трактовок. Одним из таких вопросов является строение системы современного российского законодательства, формирование которой детерминировано несколькими факторами и осуществляется на основе совокупности принципов.

#### Цель

Основная цель данной статьи состоит в конструировании структуры современного российского законодательства на основе теоретических представлений о ней, а также с учетом принципов организации публичной власти.



НАУЧНЫЙ  
ОТДЕЛ





## Результаты

Система российского законодательства имеет горизонтальное и вертикальное строение. Существенной характеристикой вертикального строения системы законодательства является субординация одного элемента системы другому. В этой статье хотелось бы высказаться по поводу выделения количества уровней указанной системы и оснований такой операции, в связи с чем отметим следующее.

Первое. Наряду с характеристикой законодательства как вертикально оформленной системы в литературе говорят еще и о федеративной системе российского законодательства [1, с. 62; 2, с. 19]. Особенность данной системы заключается в том, что она представлена двумя крупными частями: первая складывается из совокупности нормативных правовых актов, изданных в пределах исключительно компетенции Федерации и по вопросам совместного ведения Федерации и субъектов, а вторая – из совокупности нормативных актов субъектов, изданных ими по вопросам своего ведения. Так, в системе законодательства выделяются два уровня: федеральный и региональный. Критериями формирования федеративной системы законодательства выступают федеративная форма государственно-территориального устройства и разграничение компетенции между Российской Федерацией и ее субъектами в области правотворчества.

Считаем выделение в системе законодательства федеративной составляющей лишним. Во-первых, дело в том, что сама система законодательства в государстве с федеративной формой правления имеет обобщенное качество и федеративную структуру, даже если речь идет о горизонтальном срезе. Действительно, экологическая или природоохранная отрасль законодательства, относящиеся к горизонтальному строению, формируются и из актов федеральных органов власти, и из актов органов власти субъектов РФ. А потому сама по себе система в горизонтальном и вертикальном срезах является федеративной.

Если же следовать логике предложенных рассуждений, то в сложном унитарном государстве, где автономии обладают, пусть и ограниченными, законодательными полномочиями, складывается децентрализованная унитарная система законодательства, состоящая из двух уровней: актов единого государства и актов автономий. Однако в науке об этом так не говорят, поскольку очевидно, что в унитарном и федеративном государствах складываются соответствующие системы законодательства, с учетом и горизонтального, и вертикального строения.

Во-вторых, само по себе государственно-территориальное устройство не выступает критерием федеративной системы законодательства. Представляется, что правильнее в этом случае вести речь о порядке организации власти и распределении полномочий органов публичной власти. Тем более признано, что именно власть определяет и играет ключевую роль в структурировании и функционировании и системы права, и системы законодательства.

Второе. Функционирование государственной власти в качестве фактора, влияющего на систему законодательства, вопросов не вызывает. Ясно, что компетентные органы государства издают «юридические нормы, объединяют их в тех или иных источниках, определяют систему законодательства, внешнюю структуру права» [3, с. 46]. Иные факторы общественного развития обуславливают систему законодательства, поскольку, проходя через призму государственной воли, отражаются в результатах деятельности правотворческих органов. Поэтому государственная власть занимает центральное место в комплексе системообразующих законодательство факторов.

Государственная власть в Российской Федерации основана на единстве ее системы и на разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и ее субъектов. В соответствии с этим государственная власть представлена двумя уровнями – федеральным и региональным, каждый из которых является источником формирования адекватного ему уровня законодательства. Рассмотрение системы российского законодательства как двухуровневой является устоявшимся и максимально распространенным.

Однако такой подход к вопросу подчеркивает только государственно-властную природу законодательства, его государственную подсистему, но не отражает действительного положения дел, поскольку не учитывает еще одного среза законодательства, активно формируемого в последнее время в Российской Федерации, – муниципального уровня.

О том, что в системе российского законодательства складывается, по существу, три уровня, говорилось и ранее. Так, В. М. Манохин, анализируя особенности организационно-правовых начал правотворческой деятельности в субъектах Российской Федерации, указывал на то, что сформировался целый пласт отношений, являющихся предметом регулирования органов местного самоуправления, что и позволяет выделять этот третий уровень в системе законодательства [4, с. 9–11]. Идеи о трехуровневой системе законодательства придерживается И. Н. Сенякин [5, с. 273].



Полагаем, что выделение в системе законодательства не двух, а трех уровней в наибольшей степени соответствует практике правового регулирования, организации и функционирования системы современного российского законодательства. Аргументы этой позиции мы связываем со следующими довольно явными обстоятельствами, порожденными аргументацией двухуровневого строения.

В обоснование двухуровневой структуры законодательства исследователями приводятся особенности характера отношений разных уровней власти в федеративном государстве, прежде всего, связанного с разграничением компетенции между ними, отраженного в Основном законе государства. Разграничение компетенции между Российской Федерацией и ее субъектами, предусматривающее хотя бы сферу ведения Федерации и сферу ведения ее субъектов, и предоставление субъектам РФ права самостоятельно регламентировать вопросы, относящиеся к предмету их ведения, лежат в основе формирования соответствующих уровней системы законодательства.

Кроме того, государственная власть в Российской Федерации, являясь единой, осуществляется системой органов двух уровней. Известно, что одной из основных характерных черт государственной власти является монополия на правотворчество. В совокупности это ведет к выводу о том, что государственная власть, реализуясь на обоих уровнях, осуществляя свои функции, создает соответствующую подсистему законодательства.

Однако в Конституции РФ разграничение предметов ведения имеет место не только в отношении двух уровней системы государственных органов, но и в отношении органов государственной власти и органов местного самоуправления. В частности, Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 27 мая 2014 г.) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [6] устанавливает полномочия федеральных органов государственной власти и органов субъектов РФ в сфере местного самоуправления.

Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти, но в пределах своих полномочий, а именно по вопросам местного значения, этот институт самостоятелен. Перечень вопросов местного значения довольно широк и в соответствии с Законом 131-ФЗ может дополняться отдельными государственными полномочиями, что свидетельствует о том, что это вполне полноценный уровень власти в России.

По вопросам местного значения населением муниципальных образований непосредственно и (или) органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления принимаются муниципальные правовые акты, в отношении реализации которых устанавливаются требования, почти повторяющие положения ст. 76 Конституции РФ в отношении актов субъектов РФ [7]. Именно они и формируют третий уровень системы российского законодательства.

В связи с этим возникают сомнения по поводу государственной власти как критерия формирования современной системы российского законодательства, во всяком случае, не только государственная власть предопределяет ее строение, но и органы местного самоуправления. Считаем, что решить проблему и привести все несопадающие суждения о вертикальной структуре системы законодательства в непротиворечивую цепь можно, если рассматривать в качестве системообразующего фактора не единственно государственную власть, а *публичную власть*. Используя эту категорию, исключаются какие-либо противоречия и упущения в приложении федеративной природы государства к системе законодательства.

В настоящее время публичная власть в Российской Федерации осуществляется на трех уровнях: федеральном – в лице федеральных органов государственной власти, региональном – в лице органов государственной власти субъектов РФ, муниципальном – в лице органов местного самоуправления. Публичность власти органов местного самоуправления неоднократно подтверждалась решениями Конституционного суда РФ, в которых указывалось, что местное самоуправление – один из институтов народовласти в РФ, а органы местного самоуправления представляют собой один из уровней публичной власти, максимально приближенный к населению конкретной территории и осуществляющий свои полномочия в тесном взаимодействии в федеральной и региональной государственной властью [8–11].

Каждый из названных уровней на основании законодательства, а в отдельных случаях – договорных актов, наделен полномочиями по вопросам, относящимся к его компетенции. Одним из средств эффективного осуществления соответствующей компетенции, придания решениям публично-властных органов общеобязательности, гарантирования их исполнения и т.д. является правовое регулирование посредством издания нормативных правовых актов, которые объединяются в одну систему на принципах,



соответствующих природе федеративного государства, образуя тем самым трехуровневую систему современного российского законодательства.

Следуя цели объективного освещения поставленных в статье вопросов, следует отметить, что либерализация правового регулирования отдельных общественных отношений, развитие делегированного правотворчества, повлекшие развитие индивидуального и корпоративного регулирования, стали причиной постановки проблемы локальных актов как четвертого уровня законодательства [12, 13].

Однако мы не считаем возможным выделять этот уровень законодательства, формируемый актами локального правотворчества, по следующим соображениям:

- а) акты имеют весьма узкую сферу применения и реализации;
- б) несмотря на то, что акты нормативные, все же они содержат в большей степени правила организационного характера по упорядочению соответствующего вида отношений;
- в) данные акты имеют вспомогательное значение при регулировании отношений.

Все-таки принципы и основные начала регулирования той или иной группы отношений устанавливает законодательство субъектов публичной власти, которые намеренно оставляют «место» для локального правотворчества. В этом случае не наблюдается разграничения компетенции между соответствующим уровнем власти и субъектом локального регулирования. Последний в законодательно установленных пределах и по обозначенному кругу вопросов имеет право на разработку и принятие локального акта. Если в нормативном правовом акте одного из трех уровней нет упоминания о возможности локального регулирования, то и последнего быть не может.

Другое дело с правотворчеством органов публичной власти. С одной стороны, он тоже правомочен действовать, когда в законе есть соответствующее указание. Однако в силу существования и определения предметов ведения их деятельность построена иначе. Так, когда отсутствует акт соответствующего уровня и когда не имеется нарушения компетенции, орган муниципального самоуправления самостоятельно принимает решение.

Наконец, третье замечание по поводу вертикального строения системы российского законодательства. Оно касается структуры уровней законодательства. На выделенных уровнях системы законодательства нормативные правовые акты располагаются по определенному алгоритму –

их юридической силе, которая является вторым критерием вертикального строения системы. Юридическая сила того или иного акта определяется рангом органа, издавшего его.

Однако, исходя из устоявшихся трактовок нормативных правовых актов и их природы, следует, что источником некоторых из них является не властный орган, а население либо страны в целом, либо территориального образования (субъекта Федерации или муниципального образования). Все они занимают свое место на соответствующем уровне вертикали системы законодательства. Например, акты, принятые народом в порядке всероссийского референдума, займут свое место на федеральном уровне законодательства, акты, принятые на референдуме в субъекте РФ, – на региональном уровне, акты местного референдума – на муниципальном уровне системы законодательства.

Особое положение среди составляющих систему законодательства элементов занимают международные договоры Российской Федерации. Согласно ч. 4 ст. 15 Конституции РФ общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры являются составной частью правовой системы России [7].

Кроме этого, среди актов одного ранга, например законов или подзаконных актов, также соблюдается иерархия. Так, у федерального конституционного закона юридическая сила выше, чем у федерального закона, а у указа Президента РФ – выше, чем у постановления правительства.

В соответствии с изложенным система современного российского законодательства представляется нам в следующем варианте.

#### **Федеральный уровень:**

##### **акты высшей юридической силы:**

- 1) Конституция РФ;
- 2) имплементированные общепризнанные принципы и нормы международного права и международные публично-правовые акты;
- 3) законы о внесении поправок в Конституцию РФ;
- 4) законы, принятые на референдуме;
- 5) федеральные конституционные законы;
- 6) федеральные законы:

– кодифицированные законы. В отношении этого ранга законов необходимо отметить, что они обладают иерархическим приоритетом по отношению ко всем иным текущим законам, что, как правило, отражено в их содержании. Именно поэтому в нашем варианте они и располагаются над остальными федеральными законами. Так, например, согласно ст. 3 Гражданского кодекса РФ [14], нормам этого акта высшей юридической силы должны соответствовать нормы граждан-





ского права, содержащиеся в других законах, а также подзаконных нормативных актах;

– некодифицированные законы;

**подзаконные нормативные правовые акты** [15, с. 161]:

1) нормативные указы Президента РФ, нормативные постановления Государственной думы РФ, нормативные акты Центрального банка РФ, инструкции Центральной избирательной комиссии РФ;

2) нормативные постановления Правительства РФ;

3) нормативные акты федеральных органов исполнительной власти РФ, принятые совместно или по согласованию;

4) нормативные акты федеральных органов исполнительной власти, принятые в рамках надведомственных полномочий;

5) иные нормативные акты федеральных органов исполнительной власти.

#### **Региональный уровень:**

##### **акты высшей юридической силы:**

1) конституции и уставы субъектов РФ;

2) законы о внесении поправок в конституции и уставы субъектов РФ;

3) законы, принятые на референдуме;

4) законы субъектов РФ;

##### **акты подзаконного характера:**

1) нормативные акты главы субъекта, законодательного органа субъекта;

2) иные акты органов исполнительной власти субъекта РФ.

#### **Муниципальный уровень:**

1) акты местного референдума;

2) устав муниципального образования, правовые акты, принятые на местном референдуме (сходе граждан);

3) нормативные и иные правовые акты представительного органа муниципального образования;

4) правовые акты главы муниципального образования, местной администрации, иных органов местного самоуправления и должностных лиц, предусмотренных уставом муниципального образования.

#### **Заключение**

Таким образом, вертикальное строение системы современного российского законодательства имеет как бы два среза, которые условно можно назвать *внешне-каркасным* и *внутренне-ранговым*. В основе определения первого лежит публичная власть, которая осуществляется на трех, согласно Конституции РФ, уровнях и организована на принципе федерализма. Внутренне-ранговый срез демонстрирует располо-

жение элементов (нормативных правовых актов) каждого уровня в зависимости от их основного свойства – юридической силы, а также единство принципов построения всех уровней.

#### **Список литературы**

1. *Поленина С. В.* Место законодательства субъектов РФ в системе законодательства России // Российская Федерация и ее субъекты : проблемы укрепления государственности / под ред. С. В. Поленовой. Саранск, 2003. 144 с.
2. *Раянов Ф. М.* Система законодательства Республики Башкортостан как субъекта Российской Федерации // Система законодательства Республики Башкортостан : становление и развитие : материалы республ. науч.-практ. конф. (Уфа, 27 февраля 1996 г.). Уфа, 1996. С. 11–16.
3. *Алексеев С. С.* Структура советского права. М., 1975. 264 с.
4. *Манохин В. М.* Организация правотворческой деятельности в субъектах Российской Федерации. Саратов, 2002. 240 с.
5. *Сенякин И. Н.* Федерализм как принцип российского законодательства. Саратов, 2007. 504 с.
6. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федер. закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 27.05.2014) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 40, ст. 3822 ; 2014. № 22, ст. 2770.
7. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 31, ст. 4398.
8. По делу о проверке конституционности положений частей 3 и 10 статьи 40 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и пункта 3 части первой статьи 83 Трудового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина А. В. Дубкова : постановление Конституционного суда РФ от 27.06.2013 № 15-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 27, ст. 3647.
9. По делу о проверке конституционности положений части 3 статьи 23 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и частей 2 и 3 статьи 9 Закона Челябинской области «О муниципальных выборах в Челябинской области» в связи с жалобами Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и граждан И. И. Болтушенко и Ю. А. Гурмана : постановление Конституционного суда РФ от 07.07.2011 № 15-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 29, ст. 4557.
10. По делу о проверке конституционности положения пункта 4 части 1 статьи 16 Федерального закона «Об



общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой муниципального образования – городского округа «Город Чита»: постановление Конституционного суда РФ от 29.03.2011 № 2-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 15, ст. 2190.

11. По делу о проверке конституционности положений пункта 1 части 4 и части 5 статьи 35 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина Н. М. Савостьянова: постановление Конституционного суда РФ от 18.05.2011 № 9-П // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 22, ст. 3239.
12. *Искужин Т. С.* Локальное правовое регулирование аграрных отношений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Уфа, 1997. 26 с.
13. *Шахов В. Д.* Акты субъектов Федерации и местного самоуправления в системе источников трудового права // Правовая реформа в России: проблемы теории и практики: материалы Всерос. науч.-практ. конф. / Урал. гос. юрид. акад.; отв. ред. В. Д. Перевалов. Екатеринбург, 1996. С. 147–149.
14. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 05.05.2014) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 32, ст. 3301; 2014. № 19, ст. 2304.
15. *Толстик В. А.* Иерархия источников российского права. Н.Новгород, 2002. 215 с.

### The System of Russian Legislation: a Three-level Vertical Subordination

**S. A. Belousov**

Saratov State Law Academy,  
1, Volskaya str., Saratov, 410056, Russia  
E-mail: sbelousov@sgap.ru

**Introduction.** The article is devoted to the study of structure of system of the modern Russian legislation, which reflected the principles of organization and activity of public authority in Russia, including the principle of federalism, the analysis of the actual structure of the legal system. **Purpose.** The main objective of this manuscript is to design the structure of the modern Russian legislation on the basis of theoretical ideas about it, and also taking into account the principles of the organization of public power. **Results.** On the basis of available scientific research questions and issues of the chosen topic the analysis of horizontal and vertical structure of the system of Russian legislation, as well as criteria for the allocation of levels and sections of the system of sources of the applicable law. It studies the system of sources of law on the level of subjects of the Russian Federation and municipal entities, as well as the legal position of the constitutional Court of the Russian Federation on the implementation of public authority in Russia. **Conclusion.** According to the results of the study the conclusion is drawn on that the vertical structure of the system of Russian legislation, the public authority and legal force of legal acts, which allows to identify its two cutoff: externally-frame and internally-rank.

**Key words:** legal act, system of Russian legislation, public authority, legal force of acts, federalism, regions, separation of powers.

### References

1. Polenina S. V. Mesto zakonodatel'stva sub'ektov RF v sisteme zakonodatel'stva Rossii [Place the legislation of subjects of the Russian Federation in system of the legislation of Russia]. *Rossijskaja Federacija i ee sub'ekty: problemy ukrepleniia gosudarstvennosti* [The Russian Federation and its subjects: problems of strengthening of statehood. Ed. by S. V. Polenina]. Saransk, 2003. 144 p.
2. Raianov F. M. Sistema zakonodatel'stva Respubliki Bashkortostan kak sub'ekta Rossijskoj Federacii [The legislative system of the Republic of Bashkortostan as the subject of the Russian Federation]. *Sistema zakonodatel'stva Respubliki Bashkortostan: stanovlenie i razvitie* [The legislative system of the Republic of Bashkortostan: formation and development. Materials of the Republican scientific-practical conf.]. Ufa, 1996, pp. 11–16.
3. Alekseev S. S. *Struktura sovetskogo prava* [The structure of Soviet law]. Moscow, 1975. 264 p.
4. Manokhin V. M. *Organizatsiia pravotvorcheskoi deiatel'nosti v sub'ektakh Rossijskoj Federacii* [The organization of the lawmaking activity in the Russian Federation]. Saratov, 2002. 240 p.
5. Seniakin I. N. *Federalizm kak printsip rossijskogo zakonodatel'stva* [Federalism as a principle of Russian law]. Saratov, 2007. 504 p.
6. Ob obshhikh principakh organizacii mestnogo samoupravlenija v Rossijskoj Federacii: federal'nyj zakon ot 06.10.2003 № 131-FZ (red. ot 27.05.2014) [On General principles of organization of local self-government in the Russian Federation. Federal law of 06.10.2003 № 131-FZ (an edition of 27.05.2014)]. *Sobranie zakonodatelstva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2003, no. 40, art. 3822; 2014, no. 22, art. 2770.
7. Konstitucija Rossijskoj Federacii (prinjata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993) (s uchetom popravok vnesennyh Zakonami RF o popravkah k Konstitucii RF ot 30.12.2008 № 6-FKZ, ot 30.12.2008 № 7-FKZ, ot 05.02.2014 № 2-FKZ, ot 21.07.2014 № 11-FKZ) [The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote 12.12.1993) (as amended by the Laws of the Russian Federation on amendments to the Constitution of the Russian Federation of 30.12.2008 № 6-FKZ, of 30.12.2008 № 7-FCL, of 05.02.2014 № 2-FKZ, of 21.07.2014 № 11-FKZ)] *Sobranie zakonodatelstva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2014, no 31, art. 4398.
8. Po delu o proverke konstitutsionnosti polozhenii chastei 3 i 10 stat'i 40 Federal'nogo zakona «Ob obshchikh printsipakh organizacii mestnogo samoupravlenija v Rossijskoj Federacii» i punkta 3 chasti pervoi stat'i 83 Trudovogo kodeksa Rossijskoj Federacii v sviazi s zhaloboi grazhdanina A. V. Dubkova: postanovlenie Konstitutsionnogo suda RF ot 27.06.2013 № 15-P [On the case about the verification of constitutionality of provisions of parts 3 and 10 of article 40 of the Federal law «On General principles of organization of local self-government in the Russian Federation» and of paragraph 3 of article 83 of the Labour code of the Russian Federation in connection



- with the complaint of citizen A. V. Dubkova. Decision of the Constitutional Court of the Russian Federation of 27.06.2013 № 15-P]. *Sobranie zakonodatelstva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2013, no. 27, art. 3647.
9. Po delu o proverke konstitutsionnosti polozenii chasti 3 stat'i 23 Federal'nogo zakona «Ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniia v Rossijskoj Federacii» i chastei 2 i 3 stat'i 9 Zakona Cheliabinskoi oblasti «O munitsipal'nykh vyborah v Cheliabinskoi oblasti» v sviazi s zhalobami Upolnomochennogo po pravam cheloveka v Rossijskoj Federacii i grazhdan I. I. Boltushenko i Yu. A. Gurmana: postanovlenie Konstitutsionnogo suda RF ot 07.07.2011 № 15-P [On the case about the verification of constitutionality of provisions of part 3 of article 23 of the Federal law «On General principles of organization of local self-government in the Russian Federation» and parts 2 and 3 of article 9 of the Law of the Chelyabinsk region «On municipal elections in the Chelyabinsk region» in connection with complaints of the Commissioner for human rights in the Russian Federation and citizens of I. I. Batushenko and Yu. A. Gurman. Decision of the Constitutional Court of the Russian Federation of 07.07.2011 № 15-P]. *Sobranie zakonodatelstva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2011, no. 29, art. 4557.
  10. Po delu o proverke konstitutsionnosti polozeniia punkta 4 chasti 1 stat'i 16 Federal'nogo zakona «Ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniia v Rossijskoj Federacii» v sviazi s zhaloboi munitsipal'nogo obrazovaniia – gorodskogo okruga «Gorod Chita»: postanovlenie Konstitutsionnogo suda RF ot 29.03.2011 № 2-P [On the case about check of constitutionality of provisions of paragraph 4 of part 1 of article 16 of the Federal law «On General principles of organization of local self-government in the Russian Federation» in connection with the complaint of the municipal formation – the urban district «City of Chita». Decision of the Constitutional Court of the Russian Federation of 29.03.2011 № 2-P]. *Sobranie zakonodatelstva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2011, no. 15, art. 2190.
  11. Po delu o proverke konstitutsionnosti polozenii punkta 1 chasti 4 i chasti 5 stat'i 35 Federal'nogo zakona «Ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniia v Rossijskoj Federacii» v sviazi s zhaloboi grazhdanina N. M. Savost'ianova: postanovlenie Konstitutsionnogo suda RF ot 18.05.2011 № 9-P [On the case about the verification of constitutionality of provisions of paragraph 1 of part 4 and part 5 of article 35 of the Federal law «On General principles of organization of local self-government in the Russian Federation» in connection with the complaint of citizen N. M. Savostyanova. Decision of the Constitutional Court of the Russian Federation of 18.05.2011 № 9-P]. *Sobranie zakonodatelstva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 2011, no. 22, art. 3239.
  12. Iskuzhin T. S. *Lokal'noe pravovoe regulirovanie agrarnykh otnoshenii* [Local legal regulation of agrarian relations. Cand. jur. sci. thesis diss.]. Ufa, 1997. 26 p.
  13. Shakhov V. D. Akty sub'ektov Federacii i mestnogo samoupravleniia v sisteme istochnikov trudovogo prava [Acts of subjects of Federation and local self-government in the system of sources of labour law]. *Pravovaja reforma v Rossii: problemy teorii i praktiki: materialy Vserossijskoj nauchno-prakticheskoi konferencii* [Legal reform in Russia: problems of theory and practice. Materials of vseros. scientific.-practical. conf. / Ural. State Law Acad. ; ans. ed. V. D. Perevalov]. Ekaterinburg, 1996, pp. 147–149.
  14. Grazhdanskij kodeks Rossijskoj Federacii (chast' pervaja) ot 30.11.1994 № 51-FZ (red. ot 05.05.2014) [The Civil code of the Russian Federation (part one) from 30.11.1994 № 51-FZ (an edition of 05.05.2014)]. *Sobranie zakonodatelstva RF* [Collection of Laws of the Russian Federation], 1994, no. 32, art. 3301; 2014, no. 19, art. 2304.
  15. Tolstik V. A. *Ierarkhiia istochnikov rossijskogo prava* [The hierarchy of sources of Russian law]. Nizhny Novgorod, 2002. 215 p.

УДК 342.53

## АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И РЕАЛИЗАЦИИ ПАРЛАМЕНТСКОГО КОНТРОЛЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Е. В. Бердникова

доцент кафедры конституционного и муниципального права,  
Саратовский государственный университет  
E-mail: berev79@yandex.ru



**Введение.** Статья посвящена анализу особенностей правового регулирования и осуществления парламентского контроля в России. **Цель.** Основная цель работы состоит в исследовании конституционно-правовых основ организации и функционирования института парламентского контроля в России, а также в выявлении роли и места данной формы контроля в системе защиты прав и свобод человека и гражданина и

борьбе с коррупцией. **Результаты.** Проведен анализ российской нормативно-правовой базы, регламентирующей особенности парламентской контрольной деятельности, определены основные проблемы реализации данного института. В работе показано, что для эффективного осуществления парламентского контроля необходимо более четкое законодательное регулирование механизма его функционирования. Принятие