

На правах рукописи

МАМОЧКИНА Елена Михайловна

**КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В СУБЪЕКТЕ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ (НА ПРИМЕРЕ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ СУБЪЕКТОВ
ПРИВОЛЖСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА)**

12.00.02 — конституционное право;
конституционный судебный процесс;
муниципальное право

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Саратов – 2016

Работа выполнена в Автономной некоммерческой организации высшего образования Центросоюза Российской Федерации «Российский университет кооперации» Поволжский кооперативный институт (филиал)

| | |
|-------------------------------|---|
| Научный руководитель: | доктор юридических наук, доцент ЗАМЕТИНА Тамара Владимировна |
| Официальные оппоненты: | доктор юридических наук, профессор, декан юридического факультета ФГБОУ ВО «Пензенский государственный университет» ГОШУЛЯК Виталий Владимирович доктор юридических наук, доцент, проректор по учебной работе АНО ВО «Международная академия бизнеса и управления» ИШЕКОВ Константин Анатольевич |
| Ведущая организация: | Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Санкт-Петербургский государственный экономический университет» (юридический факультет) |

Защита состоится _____ в _____ часов на заседании диссертационного совета Д 212.239.02 при ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия» по адресу:
410056, г. Саратов, ул. Чернышевского, 104, зал заседаний

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке и на сайте <http://www.ssla.ru> ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия»

Автореферат разослан « ____ » _____ 2016 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат юридических наук, доцент

В.В. Нырков

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. В настоящее время Россия переживает период радикальных реформ. Федеративная форма государственного устройства, которая закреплена действующей Конституцией России (ст.1)¹, оказывает большое влияние на конституционный механизм государственной власти Российской Федерации, характер и принципы взаимоотношений Федерации и ее составных частей – субъектов Федерации.

Исторически сложившееся национально-территориальное разнообразие субъектов Федерации, их неодинаковый уровень экономического развития и государственно-правового оформления порождают проблемы сохранения единства правового пространства России, верховенства действующей Конституции РФ, обеспечения государственной и территориальной целостности. Специфика территориальной организации нашей страны обуславливает особый характер правовых связей Федерации в лице центральных органов власти и ее составных частей (субъектов Федерации), который выражается в правовых основах внутрифедеративных взаимодействий, организации государственной власти на федеральном и региональном уровнях в пределах вмешательства Федерации в дела собственных субъектов.

Укрепление единой исполнительной вертикали в целях эффективного проведения реформ приводит к сужению поля для региональных инициатив. Несмотря на то, что Конституция РФ создает правовые основы для самостоятельности российских регионов (ст. 66, ч. 1 ст. 67, ст. 73), на практике эта самостоятельность минимальна.

Под влиянием процесса регионализма развивается потенциал ограниченного территориального пространства, способного к самоуправлению. В условиях глобализации современности и обеспечения общенациональных и региональных интересов подлинный федерализм может оказаться одной из

¹ См.: Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ, № 7-ФКЗ, от 5 февраля 2014 г. №2-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 9, ст. 851.

оптимальных форм государственного устройства, характеризующейся демократизацией и децентрализацией государственного строя, и будет способствовать укреплению государственности, совершенствованию законодательства субъектов Федерации, реализации национальных проектов и программ социально-экономического развития регионов.

Область – наиболее распространенная разновидность территориальных субъектов в составе Российской Федерации (всего в РФ 85 субъектов, из них 46 – области). Статус самостоятельного и равноправного субъекта России область приобрела лишь с принятием Конституции РФ 1993 г. В процессе укрупнения субъектов уменьшилось количество областей (на момент принятия Конституции РФ оно составляло 49). Анализ конституционно-правовых основ организации государственной власти субъекта Федерации был проведен автором на примере территориальных субъектов Приволжского федерального округа. Приволжский федеральный округ включает в себя 8 территориальных субъектов: 1 край (Пермский) и 7 областей (Кировская, Нижегородская, Оренбургская, Пензенская, Самарская, Саратовская и Ульяновская).

Исследование принципов организации государственной власти субъектов Федерации обусловлено важностью выяснения базовых начал построения и функционирования регионального механизма государственной власти. Конституционно-правовые принципы организации государственной власти российских субъектов, во-первых, формируются на основе конституционных принципов конституционного строя и федерализма, конкретизируются учредительными и иными актами на региональном уровне; во-вторых, учитывают реальное состояние конституционных и федеративных отношений и корреспондируют общим принципам управления; в-третьих, отражают общие закономерности конституционно-правового развития и специфику организации власти в конкретном субъекте, его взаимодействия с органами государственной власти Федерации и органами местного самоуправления.

Понимание организационных начал формирования и функционирования региональных органов государственной власти, совершенствование

федерального законодательства и законодательства субъектов Федерации в этой сфере представляют собой одни из ресурсов развития федеративных отношений, будут способствовать формированию баланса интересов Федерации и ее субъектов.

Федеральным законом от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (ред. от 3 июля 2016 г.)² (далее по тексту – Федеральный закон № 184-ФЗ) закреплены общие принципы организации и деятельности органов государственной власти субъектов Федерации. На уровне российских субъектов сохраняют актуальность вопросы реализации принципа разделения властей, рационального функционирования и координации деятельности органов исполнительной власти России и ее субъектов, разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Федерации и ее субъектов, обеспечения единого правового пространства страны, повышения эффективности государственного управления в регионах.

Президент РФ В.В. Путин неоднократно подчеркивал необходимость мониторинга в сфере реализации полномочий, переданных на места, в регионы. Глава государства отметил: «Ряд субъектов Федерации постоянно наращивает свои долги, в том числе коммерческим банкам, что ведёт к утрате контроля за балансом бюджетов. Так и до банкротства недалеко»³. Социально-экономические показатели дефицита консолидированного бюджета территориальных субъектов Приволжского федерального округа на 1 апреля 2016 г. свидетельствуют о том, что во всех регионах присутствует превышение расходов бюджета над его доходами. Низкий уровень финансовой дисциплины, несоблюдение программного принципа формирования бюджетов, несогласованность действий законодательных и исполнительных органов

²См.: СЗ РФ. 1999. № 42, ст. 5005; 2016. № 27, ч.1, ст. 4231.

³Стенографический отчет о заседании Государственного совета (17 июля 2012 г.). URL: <http://www.kremlin.ru> (дата обращения: 01.08.2016).

субъекта между собой, а также с территориальными органами федеральных министерств и ведомств обуславливают необходимость теоретического исследования организационно-правовых основ данной категории субъектов Российской Федерации.

Актуальность настоящего научного исследования обусловлена потребностью комплексного, системного теоретического осмысления соотношения унифицирующих и самоуправленческих начал в условиях федеративного государства, необходимостью разработки новых подходов к распределению компетенции между федеральным центром и субъектами Федерации. Важно также разрешить ряд проблем, связанных с недостатками правового регулирования и правоприменительной практики в сфере реализации правовых основ единства, взаимодействия и разделения властей на уровне субъекта Федерации. Необходимо определить мероприятия в рамках конкретных этапов реформирования федеративных отношений в области принципов взаимоотношения, форм взаимодействия органов государственной власти федерального и регионального уровней в условиях глобализации.

Степень научной разработанности темы. Вопросы конституционно-правовых основ организации государственной власти в российских субъектах находят свое отражение в многочисленных исследованиях в сфере российского федерализма, его конституционных принципов, участия субъектов Федерации в международных и внешнеэкономических связях. Ключевую роль в изучении этих вопросов играют работы таких авторов, как С.А. Авакьян, В.Г. Анненкова, А.В. Безруков, М.М. Борисова, Н.В. Бутусова, М.В. Глигич-Золотарева, В.В. Гошуляк, Н.М. Добрынин, И.Г. Дудко, Т.В. Заметина, В.Т. Кабышев, Л.М. Карапетян, Г.Н. Комкова, Б.С. Крылов, И.В. Лексин, В.Н. Лысенко, С.В. Нарутто, В.И. Радченко, М.С. Саликов, И.Н. Сенякин, И.А. Умнова, А.М. Фарукшин, Т. Я. Хабриева, В.С. Хижняк, А.В. Черепанов, В.Е. Чиркин, В.С. Шевцов, Б.С. Эбзеев.

Большой вклад в развитие идей государственного устройства федерации внесли работы таких ученых дореволюционного и советского периодов, как

Д.Л. Златопольский, Н.М. Коркунов, Н.И. Костомаров, Н.Я. Куприц, И.Д. Левин, А.И. Лепешкин, В.С. Основин, И.Е. Фарбер, А.М. Халилов.

Вопросы единства, взаимодействия и разделения властей в рамках федеративного государства исследовались в трудах А.Е. Баньковского, К.С. Бельского, И.И. Бушуева, Л.Н. Васильевой, А.З. Елкановой, А.Д. Керимова, С.И. Некрасова, В.И. Опрятова, Т.М. Пряхиной, Г.Н. Чеботарева, А.Н. Черткова и др.

Существенный вклад в изучение проблем основ организации государственной власти субъектов Федерации внесли также работы О.Н. Громовой, И.А. Деминой, М.В. Доцкевича, К.А. Ишекова, А.А. Ливеровского, А.Н. Лебедева, Е.Н. Лотарева, А.Ф. Малого, М.Ю. Попова, В.В. Пустогарова, Э. Т. Шарафуллиной, Д.Г. Житиневич, Т.А. Коломейцева, А.А. Ларичев, А.Х. Пихов, А.А. Плющ, С.В. Сабаева посвятили свои научные труды конкретным субъектам Российской Федерации.

Вместе с тем целостного комплексного исследования конституционно-правовых основ организации государственной власти области как субъекта России в условиях социально-экономических реформ до сих пор проведено не было. В данной работе на примере территориальных субъектов Приволжского федерального округа предпринята попытка исследования конституционно-правовых основ организации и функционирования органов государственной власти субъекта с целью выявления недостатков, раскрытия правовых основ единства, взаимодействия и разделения властей и разработки предложений по совершенствованию федерального и регионального законодательства.

Объектом исследования выступают федеративные отношения, которые складываются в процессе реализации конституционно-правовых основ организации государственной власти в субъекте Федерации (на примере территориальных субъектов Приволжского федерального округа).

Предметом исследования явились нормы федерального и регионального законодательства, правоприменительная практика, охватывающие порядок формирования и функционирования органов государственной власти края,

области, раскрытие правовых основ единства, взаимодействия и разделения властей, формы участия области в договорных и международных отношениях, а также основные направления совершенствования регионального законодательства в указанной сфере.

Цель исследования обусловлена научной задачей и заключается в комплексном изучении конституционно-правовых основ (принципов) организации государственной власти в субъектах Федерации (на примере территориальных субъектов Приволжского федерального округа) в условиях модернизации государственно-правовой системы, выявлении проблем правового регулирования правовых основ организации государственной власти субъекта Российского государства и предложении путей их разрешения.

Для реализации цели, поставлены и решаются следующие **задачи**:

- раскрыть содержание конституционных норм, закрепляющих существенные особенности федерализма как основы конституционного строя и принципа организации государственной власти в субъектах РФ;
- выделить собственные исторические периоды становления и развития организационно-правового статуса области как субъекта России и основ организации государственной власти в России и исследовать их;
- проанализировать проблемы и пути модернизации и оптимизации разграничения предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами;
- определить проблемы конституционно-правового регулирования принципов организации власти края, области как субъектов РФ и пути их преодоления;
- раскрыть конституционно-правовые основы единства, взаимодействия и разделения властей в крае, области;
- исследовать правовые решения судебного органа конституционного контроля по вопросам региональной организации государственной власти;

– проанализировать особенности конституционно-правового регулирования международных и договорных отношений субъектов Российской Федерации.

Методологическая основа исследования сформирована на основе методологии, сложившейся в философской науке, общей теории государства и права и науке конституционного права.

В ходе научного анализа в целях решения поставленных задач использовались общетеоретические методы познания – диалектический, исторический, системно-структурный и специальные методы – формально-юридический, сравнительно-правовой, статистический. Применение таких методов позволило изучить объект исследования в единстве и взаимосвязи, выявить конституционно-правовые особенности и тенденции, сделать определенные выводы и обобщения.

Теоретическая основа диссертации представлена научными работами российских и зарубежных ученых-конституционалистов, специалистов в области теории государства и права и других отраслевых юридических наук. Системный и комплексный характер исследования определил необходимость обращения к трудам философов, политологов и социологов, связанным с темой исследования. Кроме того, использованы публикации в научных изданиях и периодической печати, касающиеся вопросов организации региональных органов в России.

Нормативная база исследования включает в себя положения действующей Конституции РФ, нормы федерального законодательства, подзаконных правовых актов федерального уровня, конституций (уставов), законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации (в том числе края, области), а также решения Конституционного Суда России, связанные с вопросами федерализма и организации государственной власти в российских субъектах.

Эмпирической базой исследования послужили результаты социологических исследований и статистические данные. В работе

использовались судебные решения, в частности, решения Конституционного Суда РФ.

Научная новизна исследования состоит в комплексном теоретико-правовом анализе конституционных, федеральных и региональных принципов организации государственной власти на примере территориальных субъектов Приволжского федерального округа посредством использования научных трудов, российского законодательства, правоприменительной практики.

Исследование нормативно-правового регулирования деятельности органов государственной власти области позволило автору сформулировать и раскрыть сущность таких понятий, как «российский федерализм», «организационно-правовой статус субъекта РФ», «принципы организации и функционирования государственной власти субъекта Российской Федерации»; выявить типичные модели конституционной регламентации предметов совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, достоинства и недостатки этих моделей; сформулировать «собственные» предметы ведения территориальных субъектов Приволжского федерального округа; определить три блока принципов организации государственной власти в субъекте Федерации; выявить основы единства и разделения властей, порядок взаимодействия органов государственной власти федерального и регионального уровней, органов власти субъектов между собой в условиях социально-экономических реформ; определить особенности, характеризующие активность органов государственной власти субъектов в международных и договорных отношениях; разработать авторскую классификацию договоров, заключаемых областями; определить место регионального правового воздействия на организацию государственной власти субъектов Федерации в системе российского законодательства, проблемы и противоречия в этой сфере.

В результате исследования автором сформулированы теоретические и практические предложения, направленные на совершенствование государственно-правового регулирования правовых основ организации и функционирования региональных органов государственной власти, в том числе о

внесении изменений и дополнений в Федеральный закон № 184-ФЗ, Федеральный закон от 4 января 1999 г. № 4-ФЗ «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации».

Новизна диссертации выражается в следующих основных **теоретических выводах и положениях, выносимых на защиту:**

1. Предложена следующая формулировка современного российского федерализма: это система конституционных принципов, институтов и федеративных отношений, определяющих характер взаимодействия между Федерацией и ее составными частями (субъектами Федерации), основанных на сочетании национальных и территориальных начал, направленных на обеспечение верховенства прав и свобод человека, единства и целостности государства, сбалансированной организации его публичной власти.

2. Федерализм необходимо рассматривать не только как самостоятельный принцип конституционного строя, но и как принцип организации конституционного механизма государственной власти Федерации и субъектов Федерации. На региональном уровне федерализм и его отдельные принципы выступают в качестве конституционных основ организации самих территориальных субъектов Федерации и в качестве принципа организации государственной власти в них.

3. Доказывается, что в процессе исторического развития основ организации государственной власти территориальных субъектов (областей) Российского государства различные преобразования (изменения порядка формирования, содержания деятельности, взаимодействия в системе органов власти и формы государственного устройства) не изменили влияние на процесс государственного строительства двух доминирующих принципов – единства и централизации, в ходе реализации которых степень самостоятельности субъектов в вопросах формирования и функционирования государственной власти определялась высшими (центральными) органами государственной власти.

4. Аргументируется авторское предложение о необходимости разграничивать понятия «конституционно-правовой статус субъекта Российской Федерации» и «организационно-правовой статус субъекта Российской Федерации». Это взаимосвязанные между собой, но не тождественные понятия. Под организационно-правовым статусом субъекта РФ следует понимать отношения, складывающиеся в области формирования и функционирования региональных органов государственной власти. Его содержание, в отличие от содержания конституционно-правового статуса субъекта Российской Федерации, определяется установленной Конституцией РФ и нормативно-правовыми актами субъектов РФ совокупностью политико-правовых элементов (собственный Устав, законодательство субъекта Федерации, система органов власти и т.д.), но включает акцент на структурно-функциональный аспект механизма государственной власти субъекта Российской Федерации.

5. В своих Уставах (Основных законах) территориальные субъекты Приволжского федерального округа по-разному определяют предметы исключительной компетенции. Обосновывается тезис о том, что «размытость» собственных предметов ведения субъектов Федерации, отсутствие в учредительном документе их четкого перечня ослабляют гарантированную федеральной Конституцией самостоятельность субъектов Федерации, превращают ст. 73 Конституции РФ в декларативное положение. В целях недопущения нелегитимного вторжения в сферу совместного ведения Российской Федерации и субъектов и исключительного ведения Российской Федерации автор полагает более предпочтительным вариант, при котором Уставы субъектов Федерации не ограничиваются только общими установлениями в области разграничения полномочий и не дублируют положения ст. 72 Конституции, а содержат четко сформулированное в соответствии с Конституцией собственные предметы ведения.

Выдвигается предложение о закреплении в Уставах субъектов Федерации следующих унифицированных предметов самостоятельного ведения: принятие

Устава и поправок к нему; осуществление законодательного регулирования по предметам ведения субъекта Российской Федерации и предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в пределах полномочий субъекта Российской Федерации; делегирование полномочий субъекта Российской Федерации; организация государственной власти в субъекте Федерации; принятие бюджета субъекта Российской Федерации; административно-территориальное устройство субъекта Российской Федерации; заключение и расторжение договоров субъекта Российской Федерации; официальная символика субъекта Федерации; осуществление на основании федерального законодательства международных и внешнеэкономических связей субъекта Федерации.

6. Принципы организации государственной власти в области – основополагающие начала (совокупность идей и законодательных положений), определяющие порядок формирования и функционирования органов государственной власти территориальных субъектов Российской Федерации, закрепленные в Конституции России и федеральном законодательстве, уставах и иных нормативно-правовых актах.

Отправные начала организации государственной власти в субъекте Федерации представляют собой целостную систему, находящуюся в динамическом равновесии, способную влиять на характер внутрифедеративных связей самих субъектов и Федерацию в целом и, в свою очередь, поддающуюся воздействию различных преобразований в сфере федеративных отношений. Система принципов организации власти в субъекте Федерации включается в качестве подсистемы в систему принципов федерализма и конституционного строя, что способствует их модернизации и саморазвитию.

Анализ норм регионального законодательства позволил выделить три блока принципов организации власти соответствующего уровня: 1) собственно принципы организации государственной власти; 2) принципы функционирования государственной власти; 3) принципы взаимодействия

органов государственной власти между собой и с федеральными органами государственной власти.

7. Статью 1 Федерального закона № 184-ФЗ предлагается дополнить и изложить в новой редакции, закрепив следующие принципы организации государственной власти в субъекте Федерации:

- 1) социальной ориентированности (обеспечения прав и свобод человека);
- 2) государственной целостности Российской Федерации и распространения суверенитета на всю ее территорию;
- 3) единства системы государственной власти, разделения власти на законодательную, исполнительную и судебную;
- 4) верховенства Конституции РФ и федеральных законов на всей территории Российской Федерации;
- 5) разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Федерации, делегирования полномочий;
- 6) сочетания выборности и наделения полномочиями (назначаемости) органов государственной власти и должностных лиц субъектов Федерации;
- 7) сочетания единоначалия и коллегиальности в деятельности данных органов государственной власти;
- 8) согласования (координации) в процессе принятия решений на региональном уровне и во взаимоотношениях с органами государственной власти Федерации и во взаимоотношениях с другими субъектами;
- 9) невмешательства органов государственной власти Российской Федерации в осуществление органами государственной власти субъектов Российской Федерации принадлежащих им полномочий;
- 10) взаимной информированности в системе органов власти субъектов РФ;
- 11) открытости, гласности, взаимодействия органов власти субъектов Федерации с населением и институтами гражданского общества;
- 12) ответственности органов и должностных лиц субъектов Федерации.

8. Характер и последовательность взаимодействия законодательной и исполнительной власти в субъектах должны исходить из общих принципов, закрепляемых в Конституции РФ и конкретизируемых федеральным законом (самостоятельное осуществление полномочий органами законодательной и исполнительной власти, эффективность государственного управления, своевременность внесения актов, гласность в деятельности органов законодательной и исполнительной власти), выражаться в определенных формах (обращение, участие, выражение недоверия) и быть направлены на рационализацию государственной власти в субъектах РФ (т.е. на взаимодействие в сферах организации осуществления контроля, государственного управления, правотворчества, разрешения споров).

9. Участие органов государственной власти субъектов в международных и внешнеэкономических отношениях базируется на таких началах, как: принцип координации, принцип соответствия общепризнанным принципам и нормам международного права, принцип представительства.

Федеральный закон от 4 января 1999 г. № 4-ФЗ «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации» содержит некоторые пробелы правового регулирования. В частности, этот Закон не предусматривает возможность участия иностранных коммерческих организаций в качестве партнеров. В связи с этим возникает вопрос о закреплении права субъекта России заключать с иностранными коммерческими организациями соглашения об осуществлении внешнеэкономических связей.

10. Договоры, заключаемые областью как субъекта Федерации, могут быть классифицированы на следующие виды: договоры «внешнего характера» – договоры области с субъектами иностранных федеративных государств, административно-территориальными образованиями иностранных государств о торгово-экономическом, научно-техническом сотрудничестве; договоры субъекта Федерации и федерального центра – коллективные, т.е. договоры совместного, наряду с другими субъектами, участия области в заключенных

договорах о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектами (форма «соучастия»); индивидуальные, т.е. договоры участия области в соглашениях о взаимном делегировании полномочий в сфере исполнительной власти); договоры межрегионального характера; договоры «внутреннего характера» – договоры политико-правового, экономического, культурного содержания, заключаемые на территории области, а также между областью и органами местного самоуправления. Разнообразие подобных договоров актуализирует вопрос о принятии на федеральном уровне комплексного нормативно-правового акта, который устанавливал бы правовые основы реализации договорных отношений в сфере развития федеральных отношений и содействия устойчивому развитию территорий субъектов Федерации, а также содержал бы в себе систематизирующие положения, касающихся отношений, возникающих в связи с подготовкой, заключением, вступлением в силу, реализацией, приостановлением и прекращением действия и ответственностью за неисполнение подобных договоров.

11. Самостоятельное осуществление органами государственной власти субъектов принадлежащих им полномочий – это принцип деятельности органов местного самоуправления, но не принцип деятельности органов государственной власти субъекта РФ. Для четкости содержания этого принципа необходимо пункт 1 ст. 23 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «В соответствии с конституционным принципом разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации и высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации осуществляют свои полномочия самостоятельно» изложить в редакции – «Вмешательство при осуществлении своих полномочий законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации в деятельность друг

друга не допускается, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации», что создаст дополнительные гарантии самостоятельности органов власти субъектов Федерации и будет способствовать их эффективной деятельности.

Теоретическая и практическая значимость исследования состоит в разработке выводов и предложений, ориентированных на совершенствование конституционно-правовых основ организации государственной власти субъектов Российской Федерации. Основные выводы и рекомендации могут быть использованы федеральными и региональными органами государственной власти в правотворческой и правоприменительной практике. Материалы данного исследования могут быть использованы в учебном процессе при преподавании конституционного права России и муниципального права, при подготовке учебных и учебно-методических пособий. Отдельные положения диссертации могут быть внедрены в ходе реализации реформы федеративных отношений и законодательного совершенствования принципов организации и взаимодействия федеральных, региональных и муниципальных органов власти.

Авторские предложения по совершенствованию отдельных статей Федерального закона № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» были направлены в Государственную Думу Федерального Собрания РФ, а предложения по совершенствованию ст. 7 Устава (Основного Закона) Саратовской области – в Саратовскую областную Думу.

Апробация результатов исследования осуществлялась посредством обсуждения на заседаниях кафедры «Конституционного и муниципального права» Поволжского кооперативного института (филиала) АНОО ВО Центросоюза РФ «Российский университет кооперации» (г. Энгельс).

Основные теоретические положения диссертации, выводы, сформулированные автором, а также практические рекомендации изложены в

15 научных публикациях диссертанта в научных изданиях, в том числе в журналах, включенных в перечень ВАК при Министерстве образования и науки Российской Федерации; в докладах и выступлениях на 9 международных, 3 общероссийских и 5 межвузовских научных и научно-практических конференциях, в частности, на межвузовской конференции аспирантов и соискателей «Вузовская наука и перспективные направления правового и социально-экономического развития российских регионов» (Энгельс, 2008); Международном конституционном форуме «Конституционный принцип справедливости: проблемы реализации» (Саратов, 2009); Международной научно-практической конференции «Политико-правовые технологии взаимодействия власти, общества и бизнеса в регионах» (Саратов, 2010); IV Саратовских правовых чтениях в рамках Всероссийской научной конференции «Современная юридическая наука и правоприменение» (Саратов, 2011); IV Международной научно-практической конференции «Политико-правовые технологии разрешения конфликтных ситуаций между властью, общественными организациями и СМИ» (Саратов, 2013); XIV Международной научно-практической конференции «Проблемы и перспективы социально-экономического реформирования современного государства и общества» (Москва, 2014); VIII Международной научно-практической конференции «Взаимодействие институтов власти общества в сфере защиты прав человека» (Саратов, 2015) и др.

Структура диссертации состоит из введения, трех глав, включающих 8 параграфов, заключения, списка использованных источников и двух приложений.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность темы диссертации, отражается степень научной разработанности проблемы, излагаются теоретическая, нормативная, эмпирическая основы, исследуются, раскрываются объект и предмет исследования, определяются его цель и задачи, уделяется внимание методологии выполненной работы, отмечаются научная новизна и практическая значимость исследования, формулируются положения, выносимые автором на защиту, а также приводится информация об апробации результатов исследования.

В **первой главе «Федеративные начала организации государственной власти в России»** проводится анализ понятия «федерализм» как основы конституционного строя России и принципа организации государственной власти в Российской Федерации, исследуются становление и развитие организационно-правового статуса субъектов Российской Федерации, выявляются проблемы упорядочения федеративных и региональных отношений, связанных с распределением, разграничением полномочий и функционированием механизма государственной власти на региональном уровне.

Первый параграф «Федерализм как основа российского конституционного строя и принцип организации государственной власти» посвящен концептуальному анализу взаимосвязи и взаимодействия федерализма, основ конституционного строя России и принципов организации государственной власти в Российской Федерации.

При определении понятия федерализма как основы конституционного строя и принципа организации публичной власти сделан вывод, о том, что позиции правоведов – исследователей относительно сущности и содержания понятия «федерализм» достаточно разнообразны.

Анализ литературы позволил автору диссертации сформулировать собственное определение понятия российского федерализма в широком и узком смыслах. В широком смысле это система конституционных принципов,

институтов и федеративных отношений, определяющих характер взаимодействия между Федерацией и ее составными частями (субъектами Федерации), основанных на сочетании национальных и территориальных начал, направленных на обеспечение верховенства прав и свобод человека, единства и целостности государства, сбалансированной организации его публичной власти. В узком смысле российский федерализм – один из принципов организации конституционного механизма государственной власти России.

Федерализм играет особую роль в сохранении и развитии российской государственности. С одной стороны, основы конституционного строя Российской Федерации включают в себя принципы федерализма, обеспечивают единство и государственную целостность России, а организация государственной власти в субъектах отражает содержание конституционных принципов российского федерализма. Эффективная реализация последних – средство совершенствования отношений между Федерацией и ее субъектами. С другой стороны, федерализм сохраняет закрепленные в Конституции политико-правовые особенности России как федеративного государства, построенного на сочетании разнородных по юридической природе национально-государственных, национально-территориальных и территориальных образований. При этом участие органов государственной власти субъектов в реализации принципов федерализма сводится к правотворческой и правоприменительной деятельности. Степень их участия определяется конкретным содержанием полномочий указанных органов.

Сформулирована авторская дефиниция понятия «организационно-правовой статус субъекта Российской Федерации». Содержание понятия определяется установленной Конституцией РФ и нормативно-правовыми актами субъектов Федерации совокупностью политико-правовых элементов (собственный Устав, законодательство, система власти субъекта Федерации и т.д.). При этом акцент в предлагаемой дефиниции делается на структурно-функциональных аспектах механизма государственной власти субъекта Российской Федерации.

Второй параграф «Становление и развитие организационно-правового статуса субъектов Российского государства» посвящен всестороннему анализу российского законодательства, характеризующего организационно-правовой статус области как субъекта Федерации со времен Петра I и до принятия Конституции РФ 1993 года.

Предпринята попытка периодизации истории становления и развития принципов организации государственной власти, организационно-правового статуса области как субъекта Российской Федерации. Основанием такой периодизации является результат целого ряда крупных реформ административного деления и территориального управления, проведение которых было обусловлено задачами государственного строительства. Анализ происходивших в стране государственных, экономических, финансовых, военных, культурных и иных преобразований позволил диссертанту выделить три периода историко-правового развития России:

1. Дореволюционный период - отсчет которого ведется со времен Петра I до революции 1917 года. При характеристике этого периода, отмечается, что, во-первых, Российская империя сложилась как унитарное многонациональное российское государство, состоявшее из наместничеств – губерний, во-вторых, особенностью организации государственной власти в ней было решение ведомственными органами управления любых дел на местах собственной властью от имени монарха, в-третьих, такие понятия, как «территориальная целостность», «суверенитет», «единство системы государственной власти», «самостоятельность» губерний не существовали. Единство системы государственной власти проявлялось только в сосредоточении всех важнейших функций у монарха, принимавшего единоличные решения. В этот период начинается процесс становления таких принципов (основ) организации государственной власти как, разделение государственной власти между императором и созданными на тот момент учреждениями и разграничение предметов ведения между различными уровнями управления.

2. Советский период – с 1917 года до принятия Конституции РФ 1993 года. Этот новый период развития территориальных субъектов начался провозглашением России федерацией. Трансформация России из унитарного в федеративное государство не изменила доминирующих принципов государственного строительства – единства и централизации, при которых принципы и порядок осуществления власти в регионах определялся высшими органами государственной власти. Анализ содержания Конституций СССР и РСФСР, позволил установить, что вышеуказанные законы включали нормы, определяющие не только организационно-правовой статус субъектов Федерации, но и следующие основополагающие его начала: государственный суверенитет, равноправие субъектов Федерации, единство системы государственной власти, разграничение предметов ведения и полномочий между Федерацией и ее субъектами. Такого принципа, как самостоятельность органов местного самоуправления, не было, так как местные советы входили в систему государственной власти. Советские конституции закрепляли отдельные принципы современного российского федерализма, нормативное содержание и практика реализации которых определялись базовыми политическими установками и особенностями государственно-правового развития страны.

3. Постсоветский период - с момента принятия Конституции РФ 1993 года до сегодняшнего дня. В этот период впервые на уровне Основного закона государства закреплён конституционно-правовой статус области – равноправного субъекта Российской Федерации, решены вопросы организации и функционирования региональных органов государственной власти, определены формы их участия в решении общегосударственных дел, участия в международных и внешнеэкономических связях.

В *третьем параграфе «Разграничение предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами в условиях социально-экономических реформ»* рассматриваются вопросы соотношения предметов ведения и полномочий органов государственной власти Российской

Федерации, предметов совместного ведения Федерации и ее субъектов и предметов ведения территориальных субъектов Приволжского федерального округа.

Анализ Уставов (Основных законов) и нормативно-правовых актов территориальных субъектов Приволжского федерального округа позволил сделать вывод о том, что субъекты по-разному определяют предметы исключительной компетенции. Конституционное регулирование предметов совместного ведения Федерации и субъектов Российской Федерации, а также собственного ведения территориальных субъектов Федерации Приволжского федерального округа осуществляется несколькими способами:

1. В Уставах не воспроизводится ст. 72 Конституции РФ 1993 г. (совместное ведение РФ и ее субъектов) и не перечисляются предметы ведения субъекта Федерации. В них лишь дублируется ст. 73 Конституции РФ и содержатся общие установления в области разграничения предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов (Уставы Кировской, Нижегородской области, Пермского края).

2. В ряде Уставов совместные и собственные предметы ведения структурно не выделены (нет специальной главы), но в отдельных статьях дословно воспроизводится ст. 72 Конституции РФ и закрепляются собственные предметы ведения (Уставы Оренбургской, Пензенской области).

3. Уставы не дублируют положения ст. 72 Конституции, а лишь устанавливают предметы самостоятельного ведения области (Уставы Саратовской, Ульяновской областей). При этом в некоторых Уставах включена специальная глава, подробно определяющая предметы ведения области как субъекта Федерации и полномочия соответствующих органов государственной власти (Устав Самарской области).

Уставное законодательство территориальных субъектов Приволжского федерального округа по-разному определяет и предметы собственного ведения субъектов. Во-первых, отсутствует терминологическое единство в этой сфере.

Одни Уставы закрепляют «предметы ведения» или «предметы самостоятельного ведения» субъекта Федерации (Уставы Пензенской, Оренбургской, Саратовской областей), другие – полномочия субъекта Федерации (Устав Ульяновской области). Во-вторых, перечень собственных предметов ведения либо вообще отсутствует (из-за сложности разграничения сферы совместного ведения Российской Федерации и субъектов Федерации и предметов ведения российских субъектов), либо, если есть, то закрепляет минимум стандартного набора полномочий, который характерен для каждого субъекта Федерации, т.е. дублирует нормы федерального законодательства. В-третьих, уставному регулированию по предметам собственного ведения территориальных субъектов Федерации свойственны дублирование отдельных положений ст. 72 Конституции РФ 1993 г., а также неполнота и противоречивость.

Многие территориальные субъекты не упоминают в Уставах о существовании делегированных полномочий, переданных исполнительным органам власти субъектов Федерации федеральными органами исполнительной власти.

Решению этих проблем, по мнению автора, будет способствовать некоторая унификация Уставов территориальных субъектов России, а также деятельность региональных правотворческих органов по устранению существующих и возможных коллизий, пробелов в правовом регулировании.

Во второй главе **«Система конституционно-правовых принципов построения и функционирования государственной власти в субъекте Российской Федерации (на примере территориальных субъектов Приволжского федерального округа)»** раскрываются принципы организации органов государственной власти края, области как субъекта. Исследуются нормы Конституции РФ и законодательство территориальных субъектов Приволжского федерального округа, проводится сравнительный анализ норм, регулирующих формирование и функционирование органов государственной власти и таких же норм субъектов Федерации.

В рамках *первого параграфа «Принципы организации государственной власти области, края как субъектов Российской Федерации»* устанавливаются общие принципы организации власти в субъектах на уровне федерального и регионального законодательства, дается авторское определение принципов организации государственной власти на уровне Федерации и ее субъектов.

Рассматривая принципы, закрепленные в ст. 1 Федерального закона № 184-ФЗ, автор приходит к выводу о том, что их перечень не является исчерпывающим. Установленные в качестве отправных начал положения о государственной целостности Российской Федерации и распространения суверенитета на всю ее территорию, о верховенстве Конституции РФ и федеральных законов, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, единстве и разделении властей относятся к базовым принципам организации власти в субъектах. Они направлены на сохранение Российской Федерации как федеративного государства в условиях ее многообразного субъектного состава, предотвращение сепаратистских тенденций, сохранение единого правового и экономического пространства, сбалансированного разделения компетенции между Федерацией и субъектами. Однако в данной статье не учитываются другие важные принципы организации власти в субъектах Федерации, которые получили свое закрепление в федеральном законодательстве, а также в Конституциях, Уставах, законах субъектов Федерации.

Принципы организации государственной власти субъектов, о необходимости закрепления которых свидетельствует название самого Закона, это не только принципы федерализма и конституционного строя, но и отправные начала формирования (образования) и работы органов государственной власти субъектов Российской Федерации, принципы взаимодействия их между собой и с федеральными органами государственной власти. Последняя группа принципов вообще часто остается за пределами

внимания региональных законодателей, что препятствует установлению и поддержанию равноправных и эффективных взаимоотношений между Федерацией и субъектами и способствует применению «односторонних» методов принятия решений федеральным центром без учета интересов и специфики субъектов Федерации. К принципам взаимодействия Федерации и ее субъектов относятся принципы согласования их интересов (координации деятельности соответствующих органов), взаимной информированности и ответственности.

Во *втором параграфе «Правовые основы единства, взаимодействия и разделения власти области, края»* анализируются проблемы разделения государственных полномочий между различными ветвями власти, единство целей и задач государственного управления, разрабатывается алгоритм взаимодействия законодательной и исполнительной власти в субъектах.

Доказывается положение о несостоятельности идеи равенства ветвей власти, поскольку перед каждой властью стоят определенные задачи. Существует мнение, что задачи у всех ветвей власти одинаковые – реализация прав человека, обеспечения функционирования государственного механизма, для достижения которых они используют только им присущие и обусловленные юридической природой формы и методы. В соответствии с требованием сохранения государственности каждая ветвь власти обладает определенным набором средств воздействия на другие ветви власти. Если бы ветви власти были равны, то не было бы необходимости в их разделении.

Утверждается, что нет необходимости рассуждать о фактическом равенстве ветвей власти или о верховенстве одной над другими, можно лишь говорить о самостоятельности и уравновешенности власти, исходя из принципа единства государственной власти.

Изучается последовательность взаимодействия законодательной и исполнительной ветвей власти в субъектах РФ, которая определяется положениями гл. IV Федерального закона 1999 г. № 184-ФЗ и позволяет выделить следующие принципы: 1) самостоятельность осуществления

полномочий органами законодательной и исполнительной власти; 2) эффективность государственного управления; 3) своевременность внесения актов; 4) гласность в деятельности органов законодательной и исполнительной власти.

Показано, что принцип единства государственной власти охватывает и муниципальный уровень публичной власти, который обеспечивается взаимодействием государственных и муниципальных органов власти при решении единых государственных задач в пределах муниципального образования.

В *третьем параграфе «Организация государственной власти субъектов Российской Федерации в правовых позициях Конституционного Суда Российской Федерации»* отмечается роль правовых позиций судебного органа конституционного контроля в формировании и функционировании органов государственной власти субъектов Федерации в сфере федеративных отношений.

Анализ практики Конституционного Суда РФ более чем за 20-летний период свидетельствует о том, что орган конституционного контроля уделял внимание «масштабным» вопросам – суверенитету в федеративном государстве, обеспечению государственной целостности, единству правового пространства, реализации отдельных принципов федерализма и конституционного строя. Решения органа конституционного контроля были посвящены также процессу выстраивания властной вертикали в регионах (избрание, наделение полномочиями глав субъектов Федерации), причем в его решениях не наблюдалась преемственность правовых позиций. В меньшей степени были разъяснены особенности взаимодействия между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Федерации, а также внутри системы органов власти субъектов, правовые основы интеграции субъекта в глобальное пространство.

Как показывает анализ правовых позиций органа конституционного контроля, принципы согласования интересов Федерации и субъектов и

взаимодействия органов различных уровней власти были сформулированы в качестве самостоятельных принципов организации государственной власти в субъектах, но не нашли своего закрепления в Федеральном законе № 184-ФЗ.

В третьей главе **«Принципы и формы договорных отношений территориальных субъектов Российской Федерации»** рассматриваются конституционно-правовые основы международных связей области как субъекта РФ и договорные правовые отношения области.

В *первом параграфе «Конституционно-правовые основы участия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в международных отношениях»* определяются условия, способствующие развитию международных и внешнеэкономических связей субъектов Федерации.

Основной закон РФ устанавливает основы международных и внешнеэкономических связей субъектов России. Конституция РФ закрепляет конституционный, законодательный (в широком смысле) и договорно-согласительный способы разграничения полномочий органов государственной власти в области международных связей. Закрепление вопроса международных связей в перечне предметов совместного ведения предопределило двухуровневую систему правового регулирования указанного вопроса: федеральный закон – закон субъекта РФ.

Отмечено, что в Российской Федерации не принят специальный законодательный акт, определяющий содержание понятия «приграничное сотрудничество», цели и принципы приграничного сотрудничества, проект такого закона разработан, проходит согласование. По мнению автора, необходимость его принятия продиктована современным экономическим, политическим развитием отношений, а также геополитической обстановкой.

Выявлено, что законодательство территориальных субъектов Приволжского федерального округа не содержит специальных нормативных актов, регламентирующих взаимодействие органов государственной власти области и органов местного самоуправления при осуществлении последними

внешнеэкономических связей. Принятие такого документа было бы целесообразным, так как при наличии только правового процессуального механизма органы местного самоуправления смогут реализовать положения законодательства о внешнеэкономических связях.

Во *втором параграфе «Формы договорных отношений территориальных субъектов Российской Федерации (на примере Саратовской области)»* утверждается, что принципы федерализма создают правовые условия для сотрудничества субъектов Федерации, поэтому договорное регулирование должно выступать одной из форм функционирования и развития федеративных отношений.

Показано, что сокращение договоров о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов РФ (договоры «по вертикали») компенсируется договорами, которые заключают субъекты Федерации между собой (договоры «по горизонтали») и другими соглашениями.

Предлагается классификация договоров, заключаемых Саратовской областью, разработанная на основе анализа форм участия Саратовской области в договорных отношениях. Делается вывод о необходимости обобщения практики заключения подобных договоров и принятия специального нормативного акта, устанавливающего процедуры их заключения, действия, приостановления и прекращения.

В **заключении** кратко сформулированы основные выводы диссертационного исследования, даны определенные рекомендации по совершенствованию российского законодательства.

Приложение 1 содержит проект федерального закона «О внесении изменений в пункт 1 статьи 1 и пункт 1 статьи 23 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и краткую пояснительную записку к проекту. Целью принятия закона является модернизация и оптимизация отправных начал построения и

функционирования органов публичной власти Российских субъектов Федерации. Законопроект определяет точный перечень принципов организации государственной власти в субъекте РФ и устанавливает гарантии самостоятельности субъектов Российской Федерации. Пояснительная записка и законопроект направлены в июле 2016 года в Комитет Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству.

Приложение 2 содержит проект закона Саратовской области «О внесении изменений в Устав (Основной закон) Саратовской области» и краткую пояснительную записку к проекту. Целью разработки указанного проекта является установление эффективного нормативного регулирования предметов собственного ведения области и функционирования регионального механизма государственной власти. Законопроект определяет точный перечень предметов самостоятельного ведения Саратовской области и создает гарантии самостоятельности области вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Пояснительная записка и законопроект направлены в июле 2016 года в Комитет по государственному строительству и местному самоуправлению Саратовской областной думы.

**Основные положения диссертационного исследования отражены в
следующих публикациях автора**

Статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, рекомендуемых ВАК Министерства образования и науки Российской Федерации

1. *Мамочкина Е.М.* Проблемы разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Саратовской области в социально - экономической сфере // Вестник Саратовской государственной академии права. Саратов: Саратовская государственная юридическая академия, 2010. № 5 (75). С. 45– 48 (0,4 п.л.).
2. *Мамочкина Е.М.* Конституционно-правовые основы организации системы органов государственной власти Саратовской области как субъекта Российской Федерации // Вестник Саратовской государственной академии права. Саратов: Саратовская государственная юридическая академия, 2011. № 5 (81). С. 112-115. (0,4 п.л.).
3. *Мамочкина Е.М.* Конституционно-правовые основы международных связей Саратовской области // Пробелы в российском законодательстве. М.: Издательский дом «Юр-ВАК». 2011. № 5. С. 34– 36. (0,4 п.л.).
4. *Мамочкина Е.М.* Принципы деятельности органов государственной власти области в международных отношениях на примере субъектов Приволжского федерального округа // Ленинградский юридический журнал. Санкт-Петербург: Ленинградский государственный университет им. А.С. Пушкина, 2014. № 3. С. 86– 93. (0,5 п.л.).
5. *Мамочкина Е.М.* Конституционно-правовые основы формирования и функционирования государственной власти субъекта Российской Федерации // Вестник Саратовской государственной юридической

академии. Саратов: Саратовская государственная юридическая академия, 2016. № 4 (111). С.245-248. (0,4 п.л.).

Статьи, опубликованные в иных научных изданиях

6. *Мамочкина Е.М.* Участие Саратовской области в реализации принципов российского федерализма // Вузовская наука и перспективные направления правового и социально-экономического развития российских регионов: матер. межвуз. конф. аспирантов и соискателей. Энгельс: Ред.-издат. Центр ПКИ, 2009. С. 14–20. (0,4 п.л.).

7. *Мамочкина Е.М.* Принципы российского федерализма и проблемы их реализации // Конституционный принцип справедливости: проблемы реализации: матер. Междунар. конституционного форума, посвящ. 15-летию Саратовской областной Думы и 100-летию Саратов. гос. ун-та им. Н.Г. Чернышевского. Саратов: Наука, 2010. С. 149–151. (0,3 п.л.).

8. *Мамочкина Е.М.* Правовые основы разделения и взаимодействия властей в Саратовской области // Современная юридическая наука и правоприменение (IV Саратовские правовые чтения): сб. тез. докл. (по матер. Междунар. научно-практ. конф., Саратов: ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2011. С. 101-102. (0,3 п.л.).

9. *Мамочкина Е.М.* Проблемы взаимодействия власти, общества и бизнеса в социально - экономической сфере // Политико-правовые технологии взаимодействия власти, общества и бизнеса в регионах: матер. Междунар. науч. конф. Саратов: Изд-во «Саратовский источник». 2011 С. 31-36. (0,3п.л.).

10. *Мамочкина Е.М.* Вопросы организации государственной власти в субъектах Российской Федерации в правовых позициях Конституционного Суда РФ // Конституционная юстиция в политической и правовой системах России: матер. Междунар. конституционного форума. Вып. 3. Саратов: Изд-во «Саратовский источник», 2012. С 237-239. (0,2 п.л.).

11. *Мамочкина Е.М.* Координация и конституционные вопросы международных и внешнеэкономических связей в субъектах РФ // Проблемы национального и международного права (Problems of national and international law): межвуз. сб. науч. ст. Саратов: Наука, 2012 С.61-65. (0,3 п.л.).

12. *Мамочкина Е.М.* Вопросы совершенствования организационно-правовых основ субъектов Российской Федерации // Юридическая наука и правоприменение (V Саратовские правовые чтения): сб. тез. докл. Всеросс. научно-практ. конф. Саратов: Изд-во ФГОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия», 2012. С. 82-83. (0,2 п.л.).

13. *Мамочкина Е.М.* Правовые аспекты современного социально-экономического развития области как субъекта Российской Федерации. // Традиции и перспективы развития российского общества: правовые и социально-экономические аспекты: матер. Междунар. науч. конф. аспирантов и молодых ученых. Энгельс: ред. издат. Центр ПКИ, 2013. С. 32-35. (0,2 п.л.).

14. *Мамочкина Е.М.* Российский федерализм: проблемы и перспективы развития. // Аксиологические характеристики национального и международного права: матер. Междунар. научно-практ. конф. М.: Московский центр правовых исследований. 2014. С. 25-29. (0,3 п.л.).

15. *Мамочкина Е.М.* Проблема унификации законодательства в сфере разграничения предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией с субъектами РФ в социально-экономической сфере (на примере Приволжского федерального округа) // Проблемы и перспективы социально-экономического реформирования современного государства и общества: матер. XIV Междунар. научно-практ. конф. М.: Изд-во «Спецкнига», 2014. С. 119-123. (0,3 п.л.).