



Чепус А.В.

СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ПАРЛАМЕНТСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация: Данная научная статья посвящена правовому анализу конституционного законодательства регламентирующего парламентскую ответственность Правительства Российской Федерации. В работе предпринята попытка отразить общую характеристику парламентской ответственности Правительства РФ, через призму взаимодействия законодательной и исполнительной ветвей государственной власти, проанализированы нормы Конституции РФ регулирующие конституционно-правовую ответственность, при этом особо уделено внимание основаниям парламентской ответственности по законодательству РФ, в отношении Правительства Российской Федерации со стороны Парламента Российской Федерации. Опираясь на исследования в данной области и анализируя действующее российское законодательство, в статье предпринята попытка обосновать тезис о том, что Правительство РФ несет, прежде всего, политическую ответственность, которая реализуется через его отставку. Причем ответственность Правительства может быть как коллегиальная, так и ответственность индивидуальная. Анализируются правовая база на основе, которой могут быть реализованы меры принуждения к Правительству РФ, а так же ситуации возникновения конституционных правоотношений, цели, причины и субъекты данных правоотношений. По мнению автора работы, члены Правительства РФ, как и само Правительство РФ, несут персональную ответственность не перед парламентом и даже не перед Председателем Правительства РФ, а перед Президентом РФ, что еще раз подчеркивает его доминантное положение в сфере влияния на исполнительную власть. В статье обосновывается позиция о том, что следует установить четкий правовой механизм реализации ответственности между Правительством РФ и Парламентом РФ, с помощью которого обеспечивалось бы эффективное исполнение конституционных обязанностей. Автор в качестве выводов, анализирует причины прекращения полномочий Правительства РФ согласно нормам конституционного законодательства, которые группирует по тем или иным видам. Указанные обстоятельства обусловили необходимость обращения автора к проблемам современного состояния российского законодательства о парламентской ответственности в РФ.

Abstract: This scientific article is devoted to the legal analysis of constitutional legislation on parliamentary responsibility of the Government of the Russian Federation. The article attempts to reflect the general characteristics of parliamentary responsibility of the Government of the Russian Federation through the prism of interaction between legislative and executive branches of government. The author analyzes the provisions of the Constitution of the Russian Federation on constitutional legal responsibility, and special attention is paid to parliamentary responsibility of the Government of the Russian Federation to the Parliament of the Russian Federation in accordance with the legislation of the Russian Federation. Based upon the studies in this sphere and the analysis of the current Russian legislation, the article attempts to support the thesis that the Government of the Russian Federation is politically responsible, which may lead to its resignation. The responsibility of the Government may be collective as well as individual. The author analyzes the legal basis for the application of coercive measures towards the Government, as well as the situations, when constitutional legal relations appear, their goals, causes and subjects. In the opinion of the author the members of the Government of the Russian Federation, as well as the Government itself are personally responsible to the President of the Russian Federation, rather than the Chairman of the Government or the Parliament. This once again shows the dominant position of the President of the Russian Federation in the sphere of influence on the executive branch of government. The author support the position that there is need to establish a unambiguous legal mechanism for implementation of responsibility of the Government of the Russian Federation and the Parliament of the Russian Federation, which could guarantee efficient

implementation of constitutional obligations. As a conclusion, the author analyses the causes of government resignation under the norms of constitutional legislation on various bases. The said circumstances made the author address the problems of current Russian legislation on parliamentary responsibility in the Russian Federation.

Ключевые слова: парламентская ответственность Правительства, Правительство РФ, исполнительная власть, Президент РФ, Государственная Дума, законодательство, Конституция РФ, прекращение полномочий, отставка Правительства, контроль

Keywords: *parliamentary responsibility of Government, the Government of the Russian Federation, executive branch, the President of the Russian Federation, the State Duma of the Russian Federation, legislation, the Constitution of the Russian Federation, termination of competence, resignation of the Government, control.*

Обращаясь к анализу парламентской ответственности Правительства РФ необходимо обратить внимание не только на теорию данного вопроса, но и на состояние действующего законодательства о парламентской ответственности в РФ.

Основным документом, определяющим процесс взаимодействия законодательной, исполнительной и судебной властей, а так же Президента в России является Конституция РФ, в которой содержатся основные и важнейшие направления такого взаимодействия. В статьях 10 и 11 Конституции РФ закрепляется всемирно известная теория разделения властей и принцип ее функционирования. Однако на практике реализация данных статей наталкивается на проблему несбалансированности взаимодействия законодательной и исполнительной ветви власти и особой роли Президента РФ в данных отношениях. Согласно части 1 статьи 11 Конституции РФ, государственная власть осуществляется перечисленными в ней федеральными органами государственной власти. Однако Президент РФ, не входит не в одну из ветвей власти, что подтверждает его статус главы государства. С учетом предусмотренных статьями 83, 84, 86, 87, ч. 3 ст. 115 Конституции РФ полномочий Президента РФ и его возможностью влиять на иные ветви власти, и в первую очередь, на исполнительную в лице Правительства РФ, получается что баланс «сдержек и противовеса» содержащийся в статье 10 Конституции РФ смещен в сторону Президента РФ.

Дальнейший анализ норм Конституции РФ регламентирующий парламентскую ответственность Правительства РФ связан с главой 6. Согласно статье 110 Конституции РФ, Правительство РФ осуществляет исполнительную власть в Российской Федерации. Более подробно данные нормы раскрываются в Федеральном конституционном законе от 17.12.1997 № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», где в статье 1 данного закона, Правительство РФ наделяется статусом высшего исполнительного органа государственной власти в России. Вместе с тем, если рассматривать в системе статьи 110 и 10, 11 Конституции РФ, то остается неопределенным, кто конкретно возглавляет исполни-

тельную власть в России. В статье 10 говорится, что государственная власть осуществляется на основании разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Статья 11 Конституции прямо закрепляет, что государственную власть в РФ осуществляют Президент РФ, Федеральное Собрание РФ, Правительство РФ, и суды всех уровней и звеньев. Тогда возникает резонный вопрос о центре принятий властных решений в исполнительной ветви власти, а соответственно и об ответственности за принятие решений. Данный вопрос остается открытым в Конституции РФ.

Вместе с тем, обращая внимание на часть 3 статьи 80 Конституции РФ, Президентом РФ определяются основные направления внутренней и внешней политики государства, а Правительство лишь обеспечивает отдельные направления государственной политики в России, которые перечислены в ФКЗ «О Правительстве РФ».

Заметим, что Правительство РФ не является единственным органом исполнительной власти, т.к. органы исполнительной власти в России имеют достаточно разветвленный аппарат, задача которых заключается в исполнении правовых актов и иных организационных мероприятиях. Осуществляя власть через развитую систему государственного Аппарата, Правительство РФ является коллегиальным органом и осуществляет исполнительно-распорядительные функции. Исполнительные функции Правительства РФ часто увязывают с правоприменительной деятельностью данного органа, а распорядительные функции с деятельностью по управлению подотчетных министерств и ведомств. Наряду с вышеперечисленными функциями Правительство РФ осуществляет организационные и нормоустановительные или правотворческие функции подзаконного характера, в которые входит издание постановлений и распоряжений.

Правительство РФ как орган, представляющий одну из ветвей государственной власти, обладает весьма широкими полномочиями в регулировании различных сторон общественной жизни. Как следует из статьи 4 Федерального конституционного

закона «О Правительстве Российской Федерации»¹, Правительство Российской Федерации в пределах своих полномочий организует исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов Президента Российской Федерации, международных договоров Российской Федерации, осуществляет систематический контроль за их исполнением федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, принимает меры по устранению нарушений законодательства Российской Федерации.

Полномочия Правительства РФ закреплены в ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» в главе 3. В ней содержится детальный перечень полномочий по нескольким направлениям деятельности, в общей сложности, включающий около 80 позиций.

Оставив за рамками настоящего исследования вопросы о полномочиях и взаимодействии различных органов власти, в том числе Президента РФ и Правительством РФ, остановимся на правовых нормах тех мер юридического воздействия, которые могут применяться к исполнительной ветви власти и в частности к Правительству РФ. Очевидно, что без однозначного закрепления конституционной ответственности исполнительной власти в нормативных правовых актах крайне затруднит реализацию всей теории конституционной ответственности и практическое ее применение согласно нормам конституционного законодательства.

В Конституции РФ установлены процедуры контроля за Правительством РФ только со стороны Государственной Думы и Президента. Так согласно части 3 статьи 117 Конституции РФ Государственная Дума может выразить недоверие Правительству Российской Федерации, вынося постановление о недоверии Правительству РФ, которое принимается большинством голосов от общего числа депутатов Государственной Думы. После выражения Государственной Думой недоверия Правительству Российской Федерации Президент Российской Федерации вправе объявить об отставке Правительства Российской Федерации, либо не согласиться с решением Государственной Думы. В случае если Государственная Дума в течение трех месяцев повторно выразит недоверие Правительству Российской

Федерации, Президент Российской Федерации объявляет об отставке Правительства, либо распускает Государственную Думу.

Вторым основанием парламентской ответственности по законодательству РФ, является отказ со стороны Государственной Думы в доверии Правительству РФ (часть 4 статьи 117 Конституции РФ). Председатель Правительства Российской Федерации может самостоятельно поставить перед Государственной Думой вопрос о доверии Правительству Российской Федерации. Если Государственная Дума в доверии отказывает, Президент в течение семи дней принимает решение об отставке Правительства Российской Федерации или о роспуске Государственной Думы и назначении новых выборов.

Таким образом, у Государственной Думы нет безусловного рычага в увольнении Правительства РФ даже при вынесении двух вотумов недоверия, так как сама может быть распущена. Кроме того, вотум недоверия только тогда имеет юридическое значение, когда он вынесен согласно нормам Конституции РФ дважды в течении трех месяцев. В ином случае такой вотум считается недействительным, и не будет порождать каких-либо юридически значимых действий.

Ответственность Правительства РФ перед Парламентом РФ имеет место быть на практике, но она достаточно ограничена. Так, Правительство РФ не несет никакой ответственности перед Советом Федерации, который не вправе участвовать в процедуре вотума недоверия Правительству РФ, инициируемого Государственной Думой, а так же ставить вопрос перед кем либо о недоверии со стороны Совета Федерации политической, проводимой Правительством РФ.

Третьим основанием согласно ч. 2 статьи 117 Конституции РФ является принятое решение об отставке Правительства РФ со стороны Президент РФ, который по своей инициативе отправляет все Правительство в отставку, это фактически означает увольнение председателя и всех министров с должности. Как правило, это форма крайнего воздействия Президента РФ на исполнительную власть в стране. Эта же мера является и формой ответственности Правительства перед страной за свои действия и исполнение законов, так как отставку инициирует Президент РФ, который является гарантом Конституции РФ. Даже если в отставку направлен только председатель Правительства РФ это означает, что в отставку уходит весь кабинет министров.

В соответствии со статьей 35 ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», Президент Российской Федерации вправе принять решение об отставке Правительства Российской Федерации. Таким обра-

¹ Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» (с изменениями от 31 декабря 1997 г., 19 июня, 3 ноября 2004 г., 1 июня 2005 г., 30 января, 2 марта 2007 г., 25, 30 декабря 2008 г., 29 января, 22 июля, 28 декабря 2010 г.)

зом, ответственность перед Президентом РФ имеет абсолютный и бесспорный характер. Президент вправе отправить в отставку Правительство в любой момент без обоснования причин к такой отставке, причем решение об отставке принимается по усмотрению Президента РФ вне связи с каким-то нарушением и просто обстоятельством. Данная практика ответственности Правительства РФ перед Президентом РФ применялась довольно часто Б.Н. Ельциным.

В отношении ответственности Правительства РФ связанной с его отставкой, следует отметить, что отставка Председателя Правительства РФ без формальной отставки Правительства РФ в полном составе Конституцией РФ не предусмотрена. Конституции ряда зарубежных стран предусматривают не только коллективную ответственность правительства за проводимую политику, но и индивидуальную ответственность каждого министра за состояние дел в конкретной сфере государственной политики. Конституция РФ такие положения содержит только в отношении реализации воли Президента РФ: так в соответствии с пунктом «в» статьи 83 Конституции РФ он назначает на должность и освобождает от должности членов Правительства РФ. Государственная Дума или Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации не может поставить вопрос о недоверии конкретному министру, и вынуждены голосовать в соответствии с частями 3 и 4 статьи 117 Конституции РФ о доверии Правительству РФ в целом, «что осуществить гораздо сложнее, так как правительство, не устраивающие парламентариев полностью, на практике встречается реже, чем отдельный министр, проваливший свое направление государственной политики»².

Министры и иные члены кабинета министров несут ответственность перед Президентом РФ. «Силловые» министры, министр иностранных дел, некоторые другие руководители служб и ведомств подотчетны ему непосредственно и несут ответственность только перед ним. Остальные министры также ответственны перед Президентом РФ, хотя их деятельностью непосредственно руководит премьер-министр и Правительство в целом. На практике, Президент РФ неоднократно увольнял отдельных министров из состава Правительства РФ, объявлял выговоры заместителям министров. Председатель Правительства РФ также объявлял замечания отдельным министрам за их ненадлежащее качество исполнения обязанностей³.

² См.: Научный макет новой Конституции России. Под. общ. ред. С.С. Сулакшина – М.: Научный эксперт, 2011. С. 233.

³ Чиркин В.Е. Система государственного и муниципального управления. М.: Нора, 2009. С. 299.

Таким образом, члены Правительства РФ несут персональную ответственность не перед парламентом и даже не перед Председателем Правительства РФ, а перед Президентом РФ, что еще раз подчеркивает его доминантное положение в сфере влияния на исполнительную власть, с достаточно большими полномочиями, и контрольными функциями.

Государственная Дума за недоверие к проводимой Правительством РФ политике, может быть так же распущена, как и Правительство которое направлено в отставку Президентом РФ. Однако в обратном случае отставки Правительства РФ при продолжении Государственной Думы своей работы ситуация может оказаться довольно интересной. С одной стороны Правительство как коллегиальный орган понесет «наказание» в виде отставки за «реализацию основных направлений деятельности» Президента РФ, признанных Государственной Думой ошибочными, т.е. во многом не за свои действия, так как у самого Президента РФ есть собственные полномочия по отставке министров при их неэффективной, по его оценке, работе.

Предусмотренная Конституцией РФ возможность Государственной Думы выразить недоверие Правительству РФ создает лишь иллюзию парламентской ответственности. Фактически Правительство РФ несет ответственность за свои действия только перед Президентом Российской Федерации.

Правительство РФ несет, прежде всего, политическую ответственность, которая реализуется через его отставку. Причем ответственность Правительства может быть как коллегиальная, когда все Правительство отправляется в отставку Президентом РФ за принятие незаконных актов, или совершения иной неблагоприятной политики, наносящей ущерб экономике, гражданам, юридическим лицам, так и ответственность индивидуальная, например председателя Правительства РФ или какого-либо министра, причем, ответственность может носить и уголовный характер за совершение преступлений при исполнении служебных обязанностей только частично. Однако за преступления, содержащиеся в Уголовном Кодексе РФ в отношении членов Правительства РФ судебное преследование не ограничено, и может проводиться в общесудебном порядке.

Заместители председателя Правительства РФ и министры так же несут ответственность в соответствии с их полномочиями, они так же могут быть отправлены в отставку и могут сами подать в отставку. Такая отставка принимается Президентом РФ и на работу правительства не влияет. Кроме того, уведомление Государственной Думы или Совета Федерации не тре-

буется, а на освободившееся место Президентом РФ назначается новый член Правительства РФ.

Следует обратить внимание на часть 3 статьи 24 Федерального закона «О Прокуратуре Российской Федерации» от 17.01.1992 № 2202-1⁴, согласно которому в случае несоответствия постановлений Правительства Российской Федерации Конституции Российской Федерации и законам Российской Федерации Генеральный прокурор Российской Федерации информирует об этом Президента Российской Федерации. Большими полномочиями (за исключением информационных) Генеральный прокурор РФ согласно нормам действующего законодательства не обладает.

Такая ситуация создает прецедент отсутствия возможности понести юридическую, а равно уголовную ответственности членов Правительства РФ за действия, за которые, согласно статьям 285, 286 и 293 Уголовного Кодекса РФ, остальные должностные лица должны быть привлечены к уголовной ответственности.

Разрешение данной ситуации содержится в статье 115 Конституции РФ, в которой перечисляются виды актов Правительства РФ, а именно: постановление и распоряжение. Однако ни Конституция РФ ни иные нормативные акты не содержат каких либо норм по различиям и особенностям принятия постановлений и распоряжений. Сложившиеся практика свидетельствует о том, что нормативные правовые акты принимаются в форме постановлений Правительства, а индивидуальные правовые акты и решения по оперативным и иным текущим вопросам принимаются в форме распоряжений.

В части 3 статьи 115 Конституции РФ и в статье 33 ФКЗ «О Правительстве РФ» прямо закрепляется, что постановления и распоряжения Правительства РФ в случае их противоречия Конституции РФ, федеральным законам и указам Президента РФ могут быть отменены Президентом РФ. Данное обстоятельство говорит о закреплении в действующем законодательстве ответственности, прежде всего, политической, которая реализуется через отставку Правительства сугубо по решению Президента РФ. Ответственность Правительства может быть как коллегиальная, когда все Правительство отправляется в отставку Президентом РФ за принятие незаконных актов, или совершения иной неблагоприятной политики, наносящей ущерб экономике, гражданам, юридическим лицам, так и ответственность индивидуальная, например председателя

Правительства РФ или какого-либо министра, но окончательное решение всегда остается за Президентом РФ.

Современное законодательство предусматривает три возможных варианта отмены актов органов исполнительной власти, а соответственно следует вести речь и о трех субъектах обременяющих таким правом. Первым субъектом и вариантом отмены незаконного акта Правительства РФ могут выступать судебные органы. Вторым субъектом может выступать само Правительство РФ, которое издало тот или иной акт. Третьим субъектом и вариантом отмены может выступать вышестоящий орган. Возникает вопрос, может ли над исполнительной ветвью власти, которая является согласно статьи 10 Конституции РФ стоять какой либо вышестоящий орган?

Ответить на данный вопрос исходя из норм российского права, следует утвердительно. Бесспорно, данным органом является Президент РФ. Во-первых, он не относится к судебному корпусу, не является судебным органом. Во-вторых, юридически не входит в состав Правительства РФ и не олицетворяет исполнительную власть в целом. Из этого следует, что Президент РФ по отношению к Правительству РФ по существу является вышестоящим органом. Обладая таким положением Президент РФ может воспользоваться своим конституционным правом и отменить любой акт органов исполнительной власти, причем не только на основании поступившей информации от Генерального прокурора РФ или противоречия акта более высокой силы, но и как вышестоящий орган перед которым Правительство РФ несет полный спектр ответственности.

Юридически закреплённая обязанность Правительства РФ сложить свои полномочия перед вновь избранным Президентом (статья 116 Конституции РФ), так же подтверждает тезис о политическом характере должностей членов Правительства РФ. Период работы Правительства РФ полностью зависит от Президента и ограничен сроками полномочий Президента РФ, так как вновь избранный глава государства никаким образом не связан обязательствами перед должностными лицами, занимавшими посты министров.

В практике зарубежных государств для лиц, занимающих государственные должности высшего уровня, установлено разделение на «политические» (сменяются вместе с лидером страны и несут ответственность за общеполитический курс управляемого органа) и «управленческий» (несменяемые профессиональные государственные служащие) уровень⁵. Политический

⁴ Федеральный закон от 17 января 1992 г. N 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // Опубликован: Ведомостях Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации от 20 февраля 1992 г., № 8, ст. 366.

⁵ Краснов М.А. К оценке первого этапа административной реформы // Реформы и право / Отв. ред. Ю.А. Тихомиров. М.: Издательский дом ГУ-ВШЭ, 2006.

уровень должны представлять руководители тех органов, которые в совокупности олицетворяют направления государственной политики: это Председатель Правительства РФ, его заместители и федеральные министры. Руководители иных федеральных органов исполнительной власти (служб, агентств) должны составить стабильный управленческий уровень, с личной ответственностью за врученную сферу деятельности при реализации управленческой политики. Данные лица не должны сменяться со сменой политического руководства. К большому сожалению, ныне действующая Конституция РФ не закрепляет данное распределение полномочий и принцип организации деятельности исполнительной власти, что во многом приводит к нестабильности при реализации правовой политики.

Таким образом оказать воздействие на Правительство РФ вплоть до его отставки в России могут два субъекта: Президент РФ, который обладает неограниченным правом в отношении Правительства РФ и Парламент России, который так же имеет рычаги воздействия на Правительство РФ, но к сожалению такие рычаги являются лишь косвенными. Из этого следует, что оказать стимулирующие воздействие на Правительство РФ может в первую очередь Президент РФ. Такое стимулирующее воздействие может проявляться, как в оказании доверия Правительству РФ, т.е. не отправлять его в отставку без причин, так и в реформировании существующего состава Правительства РФ в случае переизбрания Президента РФ, т.е. фактически переназначение данного органа. Стимулирующее воздействие на Правительство РФ со стороны Государственной Думы ФС РФ возможно в оказании доверия Правительству РФ и положительной оценки его работы.

Таким образом, причины прекращения полномочий Правительства РФ согласно нормам конституционного законодательства можно сгруппировать по следующим видам:

1. Правительство слагает полномочия перед вновь избранным Президентом РФ в день вступления его в должность (статья 116 Конституции РФ). Глава государства, конечно, может сохранить прежний состав правительства во главе с председателем Правительства РФ, но юридически создается новое правительство с применением процедур назначения председателя правительства через Государственную Думу и формированием в установленном порядке всего кабинета министров.
2. Правительство может прекратить свои полномочия по инициативе его председателя (часть 5 статьи 117 Конституции РФ), который может подать в отставку о невозможности исполнения своих полномочий, которые могут быть самые разнообразные – ситуация в стране, несогласия с политикой Президента РФ, болезнь и т.д. Прекращение полномочий председателя фактически влечет отставку всего Правительства РФ.
3. Правительство подает в отставку, как коллегиальный орган, о чем сообщает его председатель. Согласно статье 35 ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», Правительство Российской Федерации может подать в отставку, которая принимается или отклоняется Президентом Российской Федерации. Инициатором отставки в этом случае является само Правительство РФ.
4. Решение об отставке Правительства РФ принимается согласно ч. 2 статьи 117 Конституции РФ. Президент РФ по своей инициативе отправляет все Правительство в отставку. Отставки только председателя Правительства РФ означает, что в отставку уходит весь кабинет министров.
5. Правительство РФ может быть уволено Президентом РФ в результате двойного вотума недоверия, вынесенного Государственной Думой РФ или отказа в доверии поставленного Правительство РФ перед Государственной Думой РФ (части 3 и 4 статьи 117 Конституции РФ). Данные процедуры происходят через голосование в Государственной Думе РФ, и считаются принятыми в случае голосования за соответствующие меры большинства голосов от общего состава Депутатов Государственной Думы РФ, причем в данной процедуре Совет Федерации не принимает никакого участия.

Библиография:

1. Сулакшин С.С. Научный макет новой Конституции России. Под. общ. ред. С.С. Сулакшина – М.: Научный эксперт, 2011. 233 с.
2. Чиркин В.Е. Система государственного и муниципального управления. М.: Нора, 2009. С. 299.
3. Краснов М.А. К оценке первого этапа административной реформы // Реформы и право / Отв. ред. Ю.А. Тихомиров. М.: Издательский дом ГУ-ВШЭ, 2006.
4. Мамитова Н.В. Правовая экспертиза российского законодательства: учеб.-практ. пособие / Н.В. Мамитова. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2013 г.

5. Матузов Н.И. Правовая политика: словарь и проект концепции / под общ ред. А.В. Малько. – Саратов: Из-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2010 г.
6. Зорькин В.Д. Россия и Конституция в XXI веке. Взгляд с Ильинки. М.: Изд-во «Норма», 2007. – 400 с.
2. Chirkin V.E. Sistema gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya. M.: Nora, 2009. S. 299.
3. Krasnov M.A. K otsenke pervogo etapa administrativnoi reformy // Reformy i pravo / Otv. red. Yu.A. Tikhomirov. M.: Izdatel'skii dom GU-VShE, 2006.
4. Mamitova N.V. Pravovaya ekspertiza rossiiskogo zakonodatel'stva: ucheb.-prakt. posobie / N.V. Mimitova. – M.: Norma: INFRA-M, 2013 g.
5. Matuzov N.I. Pravovaya politika: slovar' i proekt kontseptsii / pod obshch red. A.V. Mal'ko. – Saratov: Iz-vo GOU VPO «Saratovskaya gosudarstvennaya akademiya prava», 2010 g.
6. Zor'kin V.D. Rossiya i Konstitutsiya v XXI veke. Vzglyad s Il'inki. M.: Izd-vo «Norma», 2007. – 400 s.

References (transliteration):

1. Sulakshin C.S. Nauchnyi maket novoi Konstitutsii Rossii. Pod. obshch. red. S.S. Sulakshina – M.: Nauchnyi ekspert, 2011. 233 s.
2. Chirkin V.E. Sistema gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya. M.: Nora, 2009. S. 299.
3. Krasnov M.A. K otsenke pervogo etapa administrativnoi reformy // Reformy i pravo / Otv. red. Yu.A. Tikhomirov. M.: Izdatel'skii dom GU-VShE, 2006.
4. Mamitova N.V. Pravovaya ekspertiza rossiiskogo zakonodatel'stva: ucheb.-prakt. posobie / N.V. Mimitova. – M.: Norma: INFRA-M, 2013 g.
5. Matuzov N.I. Pravovaya politika: slovar' i proekt kontseptsii / pod obshch red. A.V. Mal'ko. – Saratov: Iz-vo GOU VPO «Saratovskaya gosudarstvennaya akademiya prava», 2010 g.
6. Zor'kin V.D. Rossiya i Konstitutsiya v XXI veke. Vzglyad s Il'inki. M.: Izd-vo «Norma», 2007. – 400 s.