УДК 340.113.1 + 340.130.53
DOI 10.25205/2542-0410-2019-15-4-5-13

Состояние нормативных правовых актов Республики Хакасия с точки зрения законодательной техники

Н. А. Никиташина, А. Н. Никитин

*Хакасский государственный университет им. Н. Ф. Катанова
Абакан, Россия*

Аннотация

Дается характеристика законодательства Хакасии на современном этапе, которое существенно изменилось с 1990-х гг., став более упорядоченным и менее противоречивым. Именно поэтому на первый план выходят иные дефекты, прежде всего связанные с несоблюдением или неудачным применением тех или иных приемов и средств юридической техники.

В то же время в качестве достоинств регионального нормотворчества выделены учет национальных обычаев и традиций и оперативное приведение региональных актов в соответствие с федеральными. В числе недостатков авторы называют рост темпов принятия законов о внесении изменений и дополнений в действующее законодательство без систематизации последнего; несоблюдение требований к названию нормативного правового акта; отставание от федерального законодателя в отдельных (приоритетных) сферах правового регулирования; слабое закрепление требований законодательной техники в специальных законах, в силу чего правила юридической техники подменяются правилами делопроизводства. Кроме того, авторы констатируют недостаточное взаимодействие Верховного Совета Республики Хакасия с научными центрами, расположенными на территории республики.

Ключевые слова

нормативный правовой акт, субъект федерации, региональное правотворчество, юридическая техника, Хакасия

Для цитирования

Никиташина Н. А., Никитин А. Н. Состояние нормативных правовых актов Республики Хакасия с точки зрения законодательной техники // Юридическая наука и практика. 2019. Т. 15, № 4. С. 5–13. DOI 10.25205/2542-0410-2019-15-4-5-13

Status of Regulatory Legal Acts Republic of Khakassia in Terms of Legislative Technique

N. A. Nikitashina, A. N. Nikitin

*Katanov Khakass State University
Abakan, Russian Federation*

Annotation

The article describes the legislation of Khakassia at the present stage, which has changed significantly since the period of the 90s, becoming more orderly and less controversial. That is why other defects come to the fore today, primarily related to non-compliance or unsuccessful application of certain techniques and means of legal technology.

Meanwhile, it is also stated that the legislation of the Republic of Khakassia has some advantages, such as the consideration of national customs and traditions and the prompt bringing of regional acts in accordance with federal ones. The authors highlight shortcomings as well. They are the growth of the pace of adoption of laws on amendments and additions to the current legislation without systematization of the latter; non-compliance with the requirements for the title of a regulatory legal act; lagging behind the federal legislator in certain (priority) areas of legal regulation; weak consolidation of the requirements of legislative technology in special laws, whereby the rules of legal technology are

replaced by the rules of record-keeping. In addition, the authors state the insufficient interaction of the Supreme Council of the Republic of Khakassia with scientific centers located in the territory of the Republic.

Keywords

regulatory legal act, subject of the federation, regional law-making, legislative technique, Republic of Khakassia

For citation

Nikitashina N. A., Nikitin A. N. Status of Regulatory Legal Acts Republic of Khakassia in Terms of Legislative Technique. *Juridical Science and Practice*, 2019, vol. 15, no. 4, p. 5–13. (in Russ.) DOI 10.25205/2542-0410-2019-15-4-5-13

Современная российская система законодательства по своей структуре является двух-уровневой, разделяясь на федеральную и региональную (уровень субъектов Российской Федерации (далее – РФ)). Однако первоначально для правового обеспечения второго уровня не хватало ни соответствующих кадров, ни опыта работы, следствием чего стало большое количество нарушений в области регионального правотворчества. Одним из ярких примеров является коллизия Конституции Республики Тыва и Конституции РФ по вопросу реализации субъектом Федерации своего права на самоопределение. Однако с этого момента прошло достаточно много времени, ситуация изменилась. Тем не менее на уровне научного осмысления качественных параметров регионального правотворчества этот прогресс не так очевиден. Исследования в указанной области ведутся по двум направлениям: авторы научных работ либо исследуют исключительно региональный материал, либо обобщают разнородную практику многочисленных субъектов Федерации. Оба направления имеют смысл, если не идут параллельно.

Что касается проблем развития законодательства Республики Хакасия (далее – РХ), то их изучение велось преимущественно в рамках второго направления. Речь идет о работах таких ученых, как Е. А. Николаева [1], Л. Д. Чушнякова [2], С. А. Лубенникова [3] и др., но в последние пять лет не выходило специальных (монографических, диссертационных) работ по законодательству Хакасии. Исключение составляют научные статьи магистрантов Института истории и права ХГУ им. Н. Ф. Катанова и научный комментарий к Закону 18-ЗРХ «О нормативных правовых актах РХ», подготовленный в 2018 г. по соглашению и при информационной поддержке «РИЦ Консультант-Саяны» И. А. Чеботаревой [4].

Как показывает анализ правотворческой активности субъектов Федерации, за последние годы массив законодательных актов второго уровня существенно возрос, что, в свою очередь, поставило вопрос о качестве данного законодательства. Авторы пособия по юридической экспертизе нормативных правовых актов отмечают: «В настоящее время бичом российского регионального законодательства является не столько коллизийность его норм с нормами федерального законодательства, сколько его несовершенство с точки зрения соответствия правилам законодательной техники» [5]. Авторы также приходят к выводу, что в настоящее время экспертам при анализе регионального законодательства приходится акцентировать внимание на таких аспектах, как обязательный набор реквизитов, целесообразность тех или иных структурных элементов акта, соответствие или несоответствие формы документа его содержанию, под сомнение может быть поставлена даже целесообразность принятия документа [5].

Следует отметить, что большинство субъектов РФ длительное время практически не использовали предоставленные им полномочия, только единицы пошли по пути опережения федерального законодателя, как это было в сфере земельных отношений накануне 2000-х гг. Более того, даже в тех случаях, когда федеральный закон прямо предусматривает за субъектами право заполнять предоставленную «нишу» с помощью национальных обычаев и традиций, региональные власти и сейчас редко пользуются такой возможностью. Например, согласно ст. 13 и 58 Семейного кодекса РФ, республики могут устанавливать нижнюю границу брачного возраста, отличную от федеральной, опираясь на свои национальные обычаи, или иной порядок определения фамилии супругов и отчества ребенка. Однако данными правомо-

чиями официально воспользовались только 4 региона [6. С. 575]. Другой пример: в Хакасии, Тыве и ряде северных регионов существовал обычай, согласно которому детей, оставшихся без попечения родителей, устраивали в семьи того же рода, по вполне понятным причинам забытый в советский период. В настоящее время этот обычай возрождается только в Хакасии [7. С. 127]. Встречается и обратная ситуация – отставание регионального законодательства от федерального. Республика Хакасия в этом вопросе – отнюдь не исключение.

В целом следует отметить, что качество нормативной базы зависит от многих факторов. Исторически, в ходе развития и осмысления учения о юридической технике, были выработаны различные механизмы, позволяющие положительно влиять на процесс правотворчества. Один из них – регламентация не только данного процесса, но и его результатов, в частности создание своего рода «закона о законах». В большинстве развитых стран (хотя и не везде, пример тому – Великобритания) приняты специальные законы о нормативных правовых актах, регламентирующие требования законодательной техники по отношению к последним. Аналогичные по содержанию законы приняты в 52 регионах, в том числе в РХ. В частности, Верховный Совет РХ 25 февраля 2015 г. принял Закон о нормативных правовых актах РХ, ставший уже третьим по счету законом в истории хакасского законодательства по данному вопросу. Подобная ситуация наблюдалась и в других субъектах федерации. Так, И. А. Чеботарева отмечает, что «самым стабильным из всех оказался закон Республики Северная Осетия-Алания о НПА: с момента принятия в ноябре 2014 г. в него ни разу не вносились изменения» [4]. Однако на федеральном уровне данный закон до настоящего времени не принят, хотя первый законопроект был предложен еще в 1996 г.

Инициатором Федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации» выступило Федеральное Собрание РФ. Последний раз в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» на общественное обсуждение Проект Федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации» был представлен Министерством юстиции РФ 26 декабря 2014 г.¹

Отсутствие указанного федерального акта является одной из причин несовершенства регионального законодательства. Последнее особенно важно, учитывая такую характерную черту российской правовой системы, как многочисленность правовых актов. Согласно данным справочно-правовой системы «Консультант Плюс», в России насчитывается более 3 тысяч актов только федерального уровня (10 % от общего числа нормативных правовых актов) [8]. По данным официального интернет-портала правовой информации, эта цифра намного выше: более 25 тысяч нормативных правовых актов². По мнению А. В. Малько и А. П. Мазуренко, их уже более 100 тысяч (т. е. ежегодно принимается 250–350 федеральных законов) [9. С. 11]. Проведенное в 2013 г. О. П. Бачмага исследование показало, что в России ежедневно принимается в среднем от 6,9 до 8,1 нормативных правовых актов [10]. В связи с тем что региональное законодательство не должно противоречить федеральному не только в сфере исключительного ведения РФ, но и в сфере совместного ведения, акты субъектов Федерации достаточно быстро приводятся в соответствие с федеральными актами, как бы интенсивно не менялись последние. Однако если дефект обнаруживается именно в федеральном акте, высока вероятность того, что региональный законодатель повторит ошибку. Как верно отмечают авторы учебного пособия «Юридическая экспертиза нормативных правовых актов», «региональное правотворчество – дело наиболее трудное, так как качество регионального правового акта зависит от показателей, связанных во многом с федеральным законодательством» [5].

Конечно, такому «валу» нормативного материала во многом способствует наличие большого количества субъектов правотворчества [11], хотя в последние годы их число несколько

¹ Консультант Плюс [сайт]. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=PRJ&n=127365#09991558320123095> (дата обращения 02.01.2019).

² Официальный портал поиска нормативной информации по законодательной базе РФ. URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения 04.01.2019).

сократилось. Так, например, прокурор уже не входит в число основных субъектов законодательной инициативы, хотя, по данным Л. И. Петровой и С. Г. Манаковой, в 2009 г. в 72 субъектах Федерации прокуроры таким правом обладали, а еще в 11 субъектах ставился вопрос о наделении их этим правом [12].

Возможно, это противоречие между количественными изменениями в субъектном составе и в объеме нормативного материала связано с тем, что часть принимаемых актов – это акты о внесении изменений и дополнений (до 80 %) [9. С. 11]. И хотя, обновление законодательства в целом процесс объективный, в определенных случаях он вызван субъективными причинами или лоббированием.

Так, по данным справочно-правовой системы «Гарант», в текст КоАП РФ от 30.12.2001 № 195-ФЗ за период с апреля 2002 по ноябрь 2018 г. были внесены изменения и дополнения, появлению которых способствовало принятие свыше 600 федеральных законов³. Например, в первой части НК РФ в результате поправок (более 700) от первоначального текста осталось только 11 статей, а во второй части – лишь 10 % текста [9. С. 10]. Иными словами, отмечает О. П. Бачмага, тенденция к совершенствованию действующего законодательства заявляет о себе в среднем с периодичностью 5–6 раз в месяц [10]. Не малую роль в этом процессе (речь идет о выявлении юридических дефектов и выработке способов их преодоления) играет судебная власть. Так, реформа гражданского законодательства показала, что большинство законодательных нововведений берет свое начало в сложившейся судебной практике.

Другая причина несовершенства регионального законодательства – большая продолжительность (растянутость во времени) реформ, предпринимаемых на федеральном уровне, что порой и порождает феномен «опережающего» законодательства в отдельных регионах, а это, в свою очередь, может иметь как положительный, так и отрицательный эффект. Мы уже отмечали, что в 1990-х гг. часть субъектов РФ приняли самостоятельно ряд законов в сфере совместного ведения (например, законы о земле), которые позже пришлось приводить в соответствие с федеральным законодательством, или по иным вопросам, имеющим национальную специфику и относящимся к предмету исключительно регионального ведения. Так, в Хакасии в 2000 г. был принят и до сих пор действует Закон «О празднике “Чыл Пазы”» от 22 февраля 2000 г. № 76 [13]. Кроме того, Хакасия является единственным субъектом РФ, где принят закон, определивший порядок проведения съезда коренных народов и наделивший данный орган общественного самоуправления правом законодательной инициативы. Однако в действительности таким органом в Республике стал съезд хакасского народа, что не совсем отвечает федеральному и международному толкованию термина «коренной народ». С точки зрения международного права, коренным народом может считаться народ, не только исконно проживающий на определенной территории (согласно сложившимся рекомендациям, не менее 500 лет), но и не превышающий по своей численности 50 тысяч человек [14. С. 139–140]. По данным последней Всероссийской переписи населения, в Хакасии проживает 63 634 хакаса (эта цифра близка к указанному критерию, но все же превышает его), в том числе 1 150 шорцев (действительно являющихся коренным малочисленным народом)⁴.

Как мы уже отмечали, в настоящее время весьма актуальным является не столько вопрос о коллизиях регионального и федерального законодательства, сколько о соответствии региональных актов общим требованиям законодательной техники по содержанию. Принятые в последнее время отдельные региональные законы могут и не противоречить федеральным, но при этом быть практически бесполезными, являясь полными или сокращенными копиями федеральных актов. Таким примером может служить Закон Ленинградской области от 13 декабря 2001 г. № 66-ОЗ «О государственном регулировании земельных отношений в Ленинградской области», по сути копирующий ст. 16–19 ЗК РФ [5].

³ Гарант. Правовая база. [сайт]. URL: <http://base.garant.ru/12125267/> (дата обращения 03.02.2018).

⁴ Всероссийская перепись населения 2010 г. Доклады «Об итогах Всероссийской переписи населения 2010 года». Т. 4. С. 116–117. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/Documents/Vol4/pub-04-04.pdf (дата обращения 10.01.2019).

В целом субъекты РФ активно используют свои нормотворческие полномочия. Как мы уже отмечали, в общем объеме нормативных правовых актов РФ на долю регионального законодательства на сегодняшний день приходится около 90 % от общего числа актов [8].

Если проследить динамику законодательной деятельности субъектов в Сибирском федеральном округе, используя электронную базу данных «Консультант Плюс» за период с 2008 по 2014 г., можно увидеть, что за указанный период в Хакасии наблюдался рост законотворчества, особенно в финансовой и социальной сферах. Так, за 25 лет деятельности Верховным Советом «были приняты 1981 закон РХ, более 6 тысяч постановлений, охватывающие все стороны жизни республики, подготовлено около 40 законодательных инициатив по внесению изменений в федеральное законодательство, ряд которых приобрели силу закона»⁵. Только в 2017 г. было принято более 400 законов, что «в 6 раз больше результатов первого созыва»⁶. Согласно Сводному докладу о состоянии законодательства РХ (одобренному постановлением Президиума Правительства Республики Хакасия от 04.04.2017 № 52-п), большая часть указанных законов направлена на внесение изменений в уже действующие акты с целью совершенствования их содержания: «устранение противоречий, коллизий, дублирования норм, устранение факторов, снижающих эффективность действия нормативных правовых актов, коррупциогенных факторов, приведение нормативных правовых актов в соответствие с федеральным законодательством»⁷.

В тоже время анализ законотворческой активности в Хакасии за последние пять лет показал, что по мере развития правовой системы падают темпы принятия новых законов и растут темпы принятия законов о внесении изменений и дополнений в ранее принятые законы. Как уже отмечалось, подобная тенденция характерна в целом для России. Однако, как показывает исследование О. П. Бачмага, «высокая скорость изменения законодательства и правовая нестабильность напрямую взаимосвязаны» [10].

Одним из проявлений такой правовой нестабильности является наличие в Республике Хакасия актов, противоречащих федеральному законодательству, в связи с чем, например, по итогам проведенного в 2016 г. мониторинга в 2017 г. планировалось принятие 4 новых законов и более 10 законов о внесении изменений и дополнений в действующее законодательство региона.

Однако наиболее ярким примером нарушения правил законодательной техники, в том числе и в хакасском законодательстве, является использование в названии нормативных правовых актов излишне длинных фраз, отражающих не только сущность регулируемых отношений, но и множество второстепенных нюансов. Например, Закон Республики Хакасия от 25 декабря 2009 г. № 148-ЗРХ «Об организации и осуществлении деятельности по опеке и попечительству в отношении несовершеннолетних в Республике Хакасия и о наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Республики Хакасия государственными полномочиями по опеке и попечительству в отношении несовершеннолетних»⁸. Причем данная практика имеет тенденцию к росту. Так, в Сводном докладе о состоянии законодательства Республики Хакасия в 2016 г. отмечается, что в текущем году был принят Закон Республики Хакасия от 04.07.2016 № 48-ЗРХ «Об определении территорий Республики Хакасия, на которых договор аренды земельного участка заключается без проведения торгов в случае предоставления земельного участка религиозным организациям, казачьим обществам для осуществления сельскохозяйственного производства, сохранения

⁵ Выступление Председателя Верховного Совета Республики Хакасия Владимира Штыгашева на торжественной сессии, посвященной 25-летию Верховного Совета Республики Хакасия (дата размещения 08.02.2017). URL: <http://abakan.bezformata.com/listnews/hakasiya-vladimira-shtigasheva-na/54700592/> (дата обращения 15.01.2019).

⁶ Там же.

⁷ Официальный портал исполнительных органов государственной власти Республики Хакасия [сайт]. URL: https://r-19.ru/upload/iblock/690/postanovlenie-52_p.docx (дата обращения 08.01.2019).

⁸ Электронный фонд правовой информации [сайт]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/459607016> (дата обращения 09.01.2019).

и развития традиционного образа жизни и хозяйствования казачьих обществ». В 2017 г. состоялось обсуждение законопроекта со следующим рабочим названием: «Об определении некоммерческих организаций, созданных Республикой Хакасия в целях жилищного строительства для обеспечения жилыми помещениями отдельных категорий граждан, установленных федеральным законом, указом Президента Российской Федерации, нормативным правовым актом Правительства Российской Федерации, законом Республики Хакасия, которым в целях строительства указанных жилых помещений на период осуществления данного строительства предоставляются в безвозмездное пользование земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности»⁹.

Приведенные примеры, с одной стороны, свидетельствуют о необходимости систематизации действующего регионального законодательства, а с другой – являются отражением негативной тенденции, проявившейся и на федеральном уровне. Примером тому может служить название Приказа Министерства экономического развития РФ от 8 декабря 2015 г. № 920 «Об утверждении форм заявлений...», содержащее 135 слов¹⁰.

Для устранения подобных явлений в 2015 г. в Республике Хакасия был принят новый Закон от 11.03.2015 № 18-ЗРХ «О нормативных правовых актах Республики Хакасия»¹¹, а еще ранее – Закон от 09.06.2012 № 49-ЗРХ «О мониторинге правоприменения нормативных правовых актов в Республике Хакасия»¹². Однако Закон 2015 г. хотя и помог преодолеть ряд недостатков, характерных для его предшествующих версий, в основном оказался посвящен порядку подготовки и проведения общественной и антикоррупционной экспертиз законопроектов. Непосредственно правилам юридической техники в Законе посвящена по сути всего одна статья – ст. 20. Даже в Регламенте администрации муниципального образования «Алтайский район» от 02.12.2009 № 735 данному вопросу, на наш взгляд, уделено больше внимания¹³. Есть у данного Закона и иные, более существенные, недостатки. Так, в ст. 21 в перечне реквизитов нормативного правового акта отсутствует такой важный реквизит, как герб Республики Хакасия.

Впрочем, недостаток элементов юридической техники на уровне закона отчасти дополняет Постановление Правительства Республики Хакасия от 30.01.2014 № 32 «Об утверждении Правил делопроизводства в исполнительных органах государственной власти Республики Хакасия и Примерной инструкции по делопроизводству в исполнительных органах государственной власти Республики Хакасия»¹⁴. Однако даже внешний анализ действующих в Республике актов показал, что собственно юридической технике (а не правилам делопроизводства) в действующих документах уделяется неоправданно мало места.

Таким образом, в целом следует отметить активность законодательных органов власти РХ и явный прогресс в области качества регионального законодательства, а именно: законодательство Республики Хакасия, как и большинства других субъектов Федерации, на современном этапе отличается большей упорядоченностью и меньшей противоречивостью, чем в 1990-е гг., однако уровень качества нормативных правовых актов субъектов Федерации в целом и Хакасии в частности, пока еще нельзя признать достаточным.

Динамика развития законодательства Хакасии по сравнению с соседними субъектами в рамках Сибирского федерального округа также показывает, что законодательство Республики Хакасия развивается, с одной стороны, недостаточно стабильно: наблюдается как рост

⁹ Официальный портал исполнительных органов государственной власти Республики Хакасия [сайт]. URL: https://г-19.ru/upload/iblock/690/postanovlenie-52_p.docx (дата обращения 28.12.2018).

¹⁰ Государственная система правовой информации. Официальный интернет-портал правовой информации [сайт]. URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения 12.01.2019).

¹¹ Хакасия. 2015. № 44. 14 марта.

¹² Вестник Хакасии. 2012. № 51. 19 июня.

¹³ Консультант Плюс [сайт]. URL: <http://sibfo.consultant.ru/hakasija/list/2013/0304.html> (дата обращения 09.01.2019).

¹⁴ Вестник Хакасии. 2014. № 15. 28 февр.

последнего, так и его спад в отдельных сферах регулирования, с другой – такова общероссийская тенденция.

Основными недостатками правотворчества на сегодняшний день являются не столько правовые пробелы и коллизии, сколько отсутствие должной систематизации уже имеющейся законодательной базы; отставание от Федерации и других регионов в отдельных сферах правового регулирования (например, в области развития институтов государственно-частного партнерства, развития инноваций, социального предпринимательства); отсутствия должного взаимодействия с научными центрами, а также нехватка профессиональных кадров. На наш взгляд, совершенно обоснованно профессор В. М. Баранов поставил вопрос об отсутствии в России, несмотря на большое количество выпускаемых вузами юристов, нормрайтеров – особого вида узких специалистов, занимающихся непосредственно правотворческой работой [15. С. 17]. Нехватка именно такого рода специалистов сказывается прежде всего на качестве регионального законодательства, что вполне объяснимо – любая деятельность развивается подобным образом. Однако пока данный вопрос рассматривается исключительно как элемент научной дискуссии. Кроме того, сложившееся в последние годы в обществе представление о «перенасыщенности» рынка юристов и не востребованности данной профессии в будущем, не способствуют иному восприятию проблемы. Хотя при отсутствии специалистов именно в данной области цифровизация общественных правоотношений так и не станет реальностью: искусственный интеллект действует только по четко прописанному алгоритму, которого пока не наблюдается в российском правовом поле, в том числе по указанной причине.

В целом Республика Хакасия, как субъект Российской Федерации, обладает большинством общих признаков, характеризующих текущее состояние законотворческой деятельности в регионах, но имеет и свою специфику. Так, динамика развития законодательства Республики Хакасия по сравнению с иными субъектами Сибирского федерального округа показывает, что оно развивается, с одной стороны, умеренно активно, а с другой – недостаточно стабильно. В некоторых вопросах Хакасия опередила Федерацию, в других учла свои особенности. Однако остаются сферы правового регулирования, которые еще требуют своей разработки или корректировки. При этом положительными сторонами законодательной деятельности Хакасии, на наш взгляд, являются учет национальных обычаев и традиций и оперативное приведение региональных актов в соответствие с федеральными актами.

Тем не менее даже принятый в Республике Хакасия Закон от 11.03.2015 № 18-ЗРХ «О нормативных правовых актах Республики Хакасия» не лишен определенных недостатков, что на наш взгляд, придает вопросу о принятии федерального закона о нормативных правовых актах на уровне РФ особую актуальность. В то же время нельзя рассматривать эту меру как панацею в решении указанных проблем, к числу которых на уровне Хакасии относятся: «мелкотемье» нормативных правовых актов и слабая систематизация действующего законодательства; несоблюдение требований к названию нормативного правового акта; отставание от федерального законодателя в отдельных (приоритетных) сферах правового регулирования; копирование содержания федеральных законов без учета региональной (не обязательно этнической) специфики; слабое закрепление требований законодательной техники в специальных законах, в силу чего правила юридической техники подменяются правилами делопроизводства.

Список литературы

1. **Николаева Е. А.** Соотношение федерального законодательства и законодательства субъектов Российской Федерации в сфере регулирования права собственности на землю (Вопросы теории): Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000. 214 с.
2. **Чушнякова Л. Д.** Теоретические вопросы соотношения федерального законодательства и законодательства субъектов Российской Федерации (на примере регулирования социальной сферы): Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2000. 233 с.

3. **Лубенникова С. А.** Теоретико-правовые основы обеспечения социально-экономических прав человека и гражданина в Российской Федерации (региональный аспект): Автореф. ... канд. юрид. наук. Абакан, 2004. 26 с.
4. **Чеботарева И. А.** Комментарий к Закону 18-ЗРХ от 25.02.2015 «О нормативных правовых актах РХ» // СПС «КонсультантПлюс» Хакасия, 2018. URL: <https://sites.google.com/view/18-3px/> (дата обращения 02.01.2019).
5. Юридическая экспертиза нормативных правовых актов: Учеб. пособие / Сост. Д. Ш. Пирбудагова, Ш. Б. Магомедов, З. М. Мусалова и др.; отв. ред. Д. Ш. Пирбудагова. 2-е изд., перераб. и доп. Махачкала: Изд-во ДГУ, 2017.
6. **Никиташина Н. А.** Право на имя и его пределы // Юридическая техника. 2018. № 12. С. 573–576.
7. **Лидер хакасского народа** (к 75-летию со дня рождения В. М. Торосова). Абакан, 2012. 162 с.
8. **Потапов М. Г.** Актуальность исследования регионального права // Евразийский юридический журнал. URL: http://www.eurasialaw.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=6546%3A2014-10-09-05-48-24&catid=184%3A2010-12-13-11-50-40&showall=1 (дата обращения 03.01.2019).
9. Концепция правотворческой политики в Российской Федерации (проект) / Разраб. А. В. Малько, А. П. Мазуренко. М.: МГЭИ, 2011. URL: http://www.igpran.ru/filials/Konsersiya_Pravotv_Politiki.pdf (дата обращения 13.01.2019).
10. **Бачмага О. П.** Оценка правотворческого процесса в Российской Федерации на современном этапе: сравнительно-правовой анализ. URL: <http://xn----7sbbaj7auwnffhk.xn--plai/article/5690> (дата обращения 13.01.2019).
11. **Костенко М. А.** Правовые основы инновационной деятельности: Учебное пособие. Таганрог: Изд-во ТТИ ЮФУ, 2012.
12. **Петрова Л. И., Манакова С. Г.** Право законодательной инициативы прокурора // Законность. 2009. URL: http://www.juristlib.ru/book_4914.html (дата обращения 05.01.2019).
13. **Пресняков М. В.** Пределы правотворческой компетенции субъектов РФ по вопросам совместного ведения // Гражданин и право. 2015. № 1.
14. **Никиташина Н. А.** Коренные народы России как особая группа субъектов права // Коренные народы Сибири: история, традиции и современность, Новосибирск, 12 октября 2017 г.: Материалы регион. науч.-практ. конф. Абакан: Хакас. кн. изд-во, 2018. С. 139–142.
15. **Баранов В. М.** Норморайтер как профессия // Вестник Саратов. гос. юрид. академии. 2017. № 6 (119). С. 16–29.

References

1. **Nikolaeva E. A.** Correlation of the federal legislation and the legislation of the constituent entities of the Russian Federation in the sphere of land title regulation (Questions of the theory). Dis. Moscow, 2000, 214 p. (in Russ.)
2. **Chushnyakova L. D.** Theoretical issues of correlation of federal legislation and legislation of the constituent entities of the Russian Federation (On the example of regulation of the social sphere). Dis. Moscow, 2000, 233 p. (in Russ.)
3. **Lubennikova S. A.** Theoretical and legal foundations of ensuring the socio-economic rights of a person and a citizen in the Russian Federation (regional aspect). Abstract of dis. Abakan, 2004, 26 p. (in Russ.)
4. **Chebotareva I. A.** Commentary on the Law 18-3PX dated February 25, 2015 «On regulatory legal acts of the Russian Federation» // Legal reference system «Consultant Plus» Khakassia, 2018. URL: <https://sites.google.com/view/18-3px/> (access data: 02.01.2019). (in Russ.)

5. Legal examination of regulatory legal acts: a training manual. Comp.: D. Sh. Pirbudagova, Sh. B. Magomedov, Z. M. Musalova et al. Res. ed. D. Sh. Pirbudagova. 2nd ed. Makhachkala, 2017. (in Russ.)
6. **Nikitashina N. A.** The right to a name and its limits. *Legal Technique*, 2018, no. 12, p. 573–576. (in Russ.)
7. The leader of the Khakass people (on the 75th anniversary of the birth of V. M. Torosov). Abakan, 2012, 162 p. (in Russ.)
8. **Potapov M. G.** The relevance of the study of regional law. *Eurasian Law Journal*. URL: http://www.eurasialaw.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=6546%3A2014-10-09-05-48-24&catid=184%3A2010-12-13-11-50-40&showall=1 (access data: 03.01.2019). (in Russ.)
9. The concept of law-making policy in the Russian Federation (draft). Develop. A. V. Malko, A. P. Mazurenko. Moscow, 2011. URL: http://www.igpran.ru/filials/Koncepciya_Pravotv_Politiki.pdf (access data: 13.01.2019). (in Russ.)
10. **Bachmaga O. P.** Assessment of the legislative process in the Russian Federation at the present stage: comparative legal analysis. URL: <http://xn----7sbaj7auwnffhk.xn--p1ai/article/5690> (access data: 13.01.2019). (in Russ.)
11. **Kostenko M. A.** Legal basis of innovation: a training manual. Taganrog, 2012. (in Russ.)
12. **Petrova L. I., Manakova S. G.** The law of the legislative initiative of the prosecutor. *Legality*, 2009. URL: http://www.juristlib.ru/book_4914.html (access data: 05.01.2019). (in Russ.)
13. **Presnyakov M. V.** The limits of the legislative competence of the subjects of the Russian Federation on issues of joint jurisdiction. *Citizen and Law*, 2015, no. 1. (in Russ.)
14. **Nikitashina N. A.** Indigenous peoples of Russia as a special group of legal entities. In: Indigenous peoples of Siberia: history, traditions and modernity (Novosibirsk, 12.10.2017). Abakan, 2018, p. 139–142.
15. **Baranov V. M.** Normoreiter as a profession. *Bulletin of the Saratov State Law Academy*, 2017, no. 6 (119), p. 16–29. (in Russ.)

*Материал поступил в редколлегию
Received
25.01.2019*

Сведения об авторах / Information about the Authors

Никиташина Наталья Александровна, кандидат юридических наук, доцент, Хакасский государственный университет им. Н. Ф. Катанова (пр. Ленина, 90, Абакан, 655017, Республика Хакасия, Россия)

Natalya A. Nikitashina, PhD in Law, Docent, Katanov Khakass State University (90 Lenin Ave., Abakan, 655017, Russian Federation)

shinan@mail.ru

ORCID 0000-0001-6239-9449

Никитин Алексей Николаевич, доктор юридических наук, доктор исторических наук, профессор, Хакасский государственный университет им. Н. Ф. Катанова Институт истории и права (пр. Ленина, 90, Абакан, 655017, Республика Хакасия, Россия)

Alexey N. Nikitin, Doctor in Law, Doctor of Historical Sciences, Professor, Katanov Khakass State University (90 Lenin Ave., Abakan, 655017, Russian Federation)

inter.compar.law@mail.ru