

**УДК 342.7****Разграничение вопросов совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации по обеспечению условий реализации конституционного права на труд****Сейфуллаева Гюлана Вазех кызы**

Аспирант,  
Институт государства и права  
Сургутского государственного университета,  
628412, Российская Федерация, Сургут, просп. Ленина, 1;  
e-mail: Seifullaeva@mail.ru

**Сунцов Александр Павлович**

Доктор юридических наук, профессор,  
профессор кафедры государственного и муниципального права?  
Институт государства и права  
Сургутского государственного университета,  
628412, Российская Федерация, Сургут, просп. Ленина, 1;  
e-mail: Seifullaeva@mail.ru

**Аннотация**

Разграничение вопросов совместного ведения РФ и субъектов РФ на сегодняшний день представляется той сферой, где по-прежнему имеется ряд нерешенных вопросов, открытых научных дискуссий и споров. Причина этого кроется в сложной модели российского федерализма и, как следствие, в продолжающемся поиске наиболее оптимальной и эффективной модели разграничения полномочий и предметов ведения внутри федерации.

**Для цитирования в научных исследованиях**

Сейфуллаева Г.В., Сунцов А.П. Разграничение вопросов совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации по обеспечению условий реализации конституционного права на труд // Вопросы российского и международного права. 2024. Том 14. № 11А. С. 156-171.

**Ключевые слова**

Вопросы совместного ведения, конституционное право на труд, разграничение полномочий.

---

## Введение

По вопросам разграничения полномочий и предметам ведения Российской Федерации и субъектов РФ высказывались и продолжают предлагать мнения и концепции как представители научного сообщества, так и государственные служащие, правоприменители, то есть те, кто непосредственно сталкивается с необходимостью разделять полномочия и предметы ведения и осуществлять нормотворчество и применение права в этой сфере. Важность рассматриваемой в настоящем параграфе проблемы сложно переоценить: правильно сконструированные отношения федерации и регионов позволяют государству развиваться в правильном направлении; неэффективная же модель разграничения полномочий и предметов ведения в сложном союзном государстве нивелирует все усилия по созданию модели вертикальных отношений.

## Основная часть

В вопросе о действующей модели разграничения полномочий и предметов ведения в Российской Федерации в большинстве своем преобладает негативная оценка. Существующую научную позицию относительно несовершенства отечественной модели федеративного устройства поддерживают многие бывшие и настоящие руководители государственных органов. Так, Д.Н. Козак высказывает мнение о том, что «конституционное разграничение предметов ведения не имеет под собой серьезной научной проработки» [Козак, 2002]; ряд авторов обнаруживают пробельность Конституции РФ, дублирование и размытость формулировок [Безруков, 2001].

Некоторые ученые, признавая в целом искусственность института совместного ведения в федеративной концепции государства (М.Н. Карасев [Карасев, 2001]), априори настраиваются и соглашаются на сложное регулирование рассматриваемых вопросов. К примеру, А.Ф. Нуртдинова подчеркивает, что «совместное ведение не гарантировано от наличия конфликта интересов Федерации и субъектов, поскольку реализовать права, в общем виде закрепленные Конституцией, можно либо постоянно создавая противоречия между нормативными правовыми актами различного уровня (федеральные и региональные), либо разграничив конкретные полномочия федеральных и региональных органов государственной власти» [Нуртдинова, 2003]. В отношении практики разграничения полномочий в сфере правового регулирования отношений в сфере труда ситуация более сложная, поскольку, «в отличие от некоторых других предметов совместного ведения, например, в сфере управленческого воздействия или государственных задач, ...трудовое законодательство предполагает реализацию только правотворческих полномочий... Таким образом, исключается возможность разграничения прав и обязанностей федеральных и региональных органов государственной власти по их правовому характеру (правотворческие, организационно-управленческие, контрольные и т.п.)» [там же].

Для целей дальнейшего исследования следует определить границы объема содержания используемых нами понятий, а именно: «компетенция», «совместное ведение», «полномочия», «предметы ведения».

Итак, Конституция РФ, применительно к распределению сфер ответственности федерации и субъектов федерации (в том числе и в сфере реализации права на труд) содержит, но не раскрывает содержание таких категорий федерализма, как «ведение» (ст. 71), «совместное ведение» (ч. 1 ст. 72), «пределы ведения» и «полномочия» (ст.73), «предметы совместного

ведения» (ст. 73, 76, 77).

В науке конституционного права и общей теории права под предметами ведения применительно к Российской Федерации и ее субъектам понимают «предметную (объектную) область, в рамках которой публично-властные образования реализуют свои функции» [Шведов, 2006]. Выражаясь более конкретно, «предметы ведения» как правовая категория могут быть использованы для регламентации области государственно-властных возможностей функционирования органов и должностных лиц государственной власти уровня Российской Федерации и субъектов РФ. В свою очередь распределение указанных возможностей обусловлено, как правило, степенью значимости того или иного вопроса для всего государства или отдельных его частей, а также реальной практической выполнимостью этих вопросов на том или ином уровне осуществления власти.

Еще более упрощенно предметы ведения можно понимать в смысле обозначенных в конституционном законодательстве сфер общественных отношений, правовое регулирование которых осуществляют конкретные органы и должностные лица государственной власти Российской Федерации и ее субъектов.

В общей теории права под предметами ведения федерации и ее субъектов понимают круг конституционно зафиксированных вопросов, по которым, в зависимости от формы правления государства, соответствующие государственные органы федерации и ее субъектов компетентны принимать решения [Барихин, 2003].

Прямую связь с предметами ведения имеет правовая и законодательная категория «компетенция», непосредственно вытекающая из содержания понятие «предметы ведения» и используемая в отношении органов государственной власти.

В обобщенном виде компетенция (от лат. *competo* – добиваюсь; соответствую, подхожу) понимается как круг полномочий, предоставленных законом, уставом или иным актом конкретному органу или должностному лицу [Компетенция, 2000]. Компетенцией в праве называют совокупность предметов ведения, прав и обязанностей государственного органа, должностного лица, которая определяется конституцией, законом, иным нормативным актом [Компетенция, 2009].

Юридические справочные источники, как правило, понимают компетенцию как «совокупность юридически установленных полномочий, прав и обязанностей конкретного государственного органа (органа местного самоуправления) или должностного лица, определяющих его место в системе государственных органов (органов местного самоуправления)» [Большой юридический словарь, 1997]. По мнению составителей Большого юридического энциклопедического словаря, компетенция – это совокупность юридически установленных полномочий (прав и обязанностей) управляющего органа, должностного лица; круг вопросов, по которым они обладают правом принятия решений [Компетенция, 2003].

А.Л. Шведов утверждает, что компетенция является основной составляющей правового статуса органа государственной власти и представляет собой совокупность его полномочий по определенным предметам ведения [Шведов, 2006].

А.В. Павлушкин подходит к определению компетенции проще: «единство предметов ведения и полномочий» [Васильев, Павлушкин, Постников, 2001].

Интересную позицию занимает Ю.А. Тихомиров, по словам которого «в самом общем виде компетенция есть комплекс легально установленных способов осуществления публичных функций. Она состоит из элементов двоякого рода. К собственно компетенционным элементам относятся предметы ведения как юридически определенные сферы и объекты воздействия, а

также властные полномочия как гарантированная законом мера принятия решений. К сопутствующим элементам следует отнести прежде всего цели как долгосрочную нормативную ориентацию, выражающуюся в непрерывном решении возникающих задач посредством осуществления компетенции. Таковой является и обязанность действовать, касается ли это государства или его органов и должностных лиц. Без нее компетенция теряет главное – публично-правовое обеспечение с помощью разных средств» [Тихомиров, 2000].

М.В. Баглай определяет компетенцию как «совокупность полномочий государственного органа и должностных лиц, установленную законом в соответствии с их ролью и назначением. Компетенция содержит в себе пределы полномочий, выход за которые нарушает принцип разделения властей или распределения полномочий в порядке подчиненности» [Баглай, Туманов, 1998].

Диаметрально противоположную точку зрения занимает Б.М. Лазарев. По его мнению, «предметы ведения не являются элементом компетенции, не могут существовать самостоятельно наряду с полномочиями, поскольку образуют необходимый фон (объектный состав) для реализации полномочий... В компетенцию входят право и обязанность решения тех или иных вопросов или участия в их решении» [Лазарев, 1998].

Вместе с тем, при уяснении и использовании понятия «компетенция» нельзя не учитывать и формально-юридический подход к определению его содержания. Так, определенное время в нашей стране действовало законодательное определение Федерального закона от 24.06.1999 № 119-ФЗ<sup>1</sup>, в соответствии с которым компетенция органа государственной власти определялась как совокупность его полномочий по предметам ведения, установленным Конституцией РФ и принятыми в соответствии с ней конституциями (уставами) субъектов Российской Федерации. Справедливости ради следует заметить, что и данное определение отличается односторонностью, так как подходит для характеристики органов власти, осуществляющих правоприменительную деятельность, и не охватывает правотворческие органы [Липатов, 2009].

Учитывая приведенные точки зрения и подходы, представляется, что компетенцию, применительно к нашему исследованию, следует рассматривать как систему предметов ведения и полномочий государственных органов и должностных лиц, установленную законом в соответствии с их ролью и назначением, для наиболее эффективного осуществления публичных функций.

В свою очередь, предметы ведения (и все производные от данного понятия) следует рассматривать именно как составную часть компетенции органа государственной власти или должностного лица.

По аналогично алгоритму следует формулировать и понимать сущность категории «полномочия», а именно: элементы компетенции органа власти или должностного лица, закрепленные в нормативном правовом акте и наделяющие соответствующего субъекта власти правами и обязанностями по принятию нормативных установлений или иных общеобязательных властных действий в рамках осуществляемых функций по решению конкретных общесоциальных задач.

---

<sup>1</sup> В настоящее время утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 04.07.2003 95-ФЗ (ред. от 02.05.2012) «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации"» // Парламентская газета. 08.07.2003. № 123.

Применительно к сфере реализации конституционного права на труд и основываясь на конструкции ст. 6 ТК РФ, полномочия предлагается также понимать как «общую сферу предметов ведения (или как общую компетенционную сферу) различных подсистем органов государственной власти» [Шведов, 2006]. Согласимся и с мнением А.Ф. Нуртдиновой, которая считает, что полномочия по регулированию трудовых прав, свобод и гарантий работникам разграничиваются между органами различных подсистем федеративного государства по признаку «характера правового воздействия (содержания регулирования): на уровне федерации устанавливается их гарантированный РФ минимальный минимум, на региональном – этот уровень может быть повышен [Нуртдинова, 2003].

Краеугольным камнем функционирования любого федеративного государства является вопрос о разграничении полномочий и предметов ведения между федерацией и ее субъектами. В рамках настоящего исследования мы не можем позволить себе заниматься глубокой разработкой проблемы разграничения полномочий и предметов ведения, хотя некоторые выводы и результаты мировой практики все же легли в основу проводимого анализа. Уместно будет указать на фундаментальную цель конституционного распределения предметов ведения: это стремление очертить круг предметов, в сфере которых органы государственной власти различных уровней осуществляют свои функции.

Кроме того, нас интересует вопрос, связанный с разграничением сферы трудового права, или трудового законодательства (как указано в пункте «к» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ), которое отнесено к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Здесь следует принять за основу тройное понимание категории «разграничение полномочий» А.Л. Шведова, который считает, что «разграничение полномочий между федеральными и региональными органами государственной власти в сфере трудового права можно рассматривать в качестве совокупности отношений между соответствующими органами власти по установлению, уточнению и перераспределению своей компетенции, а также отношений, возникающих между ними при ее реализации (релятивный аспект); совокупности правовых норм (институциональный аспект); отраслевой реализации конституционного принципа федеративного устройства, закрепленного в ч.3 ст.5 Конституции РФ (частное проявление атрибута системности права) [Шведов, 2006].

Относительно непосредственно трудового законодательства как предмета совместного ведения по пункту «к» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ автор высказывается в том смысле, что это законодательство следует в действительности понимать как «подлежащую дальнейшему разграничению предметную область (общую сферу компетенции) по принятию нормативных правовых актов, регулирующих общественные отношения, составляющие предмет отрасли трудового права», а также как «общую сферу компетенции по законодательной деятельности в сфере регулирования труда (в самом широком ее понимании)» [там же].

Отнесение трудового законодательства к совместному ведению Российской Федерации и субъектов РФ подразумевает наличие комплекса федеральных нормативных правовых актов, регулирующих сферу трудового права, а также нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

В соответствии с п. 2 ст. 76 Конституции РФ, по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ. Соответственно этому принципу, система федеральных источников трудового права на сегодняшний день выглядит следующим образом [Шаповал, 2002]:

– Трудовой кодекс РФ, иные федеральные законы РФ, содержащие нормы трудового права, постановления Конституционного Суда РФ, вынесенные в связи с принятием этих федеральных законов;

– указы Президента РФ в сфере регулирования трудовых отношений, постановления Конституционного Суда РФ, вынесенные в связи с принятием этих указов;

– нормативные правовые акты Правительства РФ в сфере регулирования трудовых отношений, постановления Конституционного Суда РФ, вынесенные в связи с принятием этих актов, решения Верховного Суда РФ, вынесенные по поводу постановлений Правительства РФ;

– ведомственные нормативные правовые акты, содержащие нормы трудового права, решения Верховного Суда РФ, вынесенные в связи с принятием этих актов.

Здесь, как нам представляется, разработчики проекта Конституции РФ допустили определенную доктринальную неточность: совокупность нормативно-правовых актов в сфере трудового права, на которую указывает пункт «ж» ч. 1 ст. 72 должна расцениваться не как область для разделения предметов ведения, а определенный итог властной (законодательной, в частности) деятельности компетентных субъектов (Российской Федерации, краев, областей, республик и т.д.). Поэтому правильнее было бы в ст. 71 внести норму о разграничении непосредственно полномочий по принятию нормативных правовых актов в сфере труда между РФ и ее субъектами.

Более того, некоторые авторы предлагают при формулировании предмета совместного ведения ориентироваться «не только на отрасль законодательства как формализованный результат деятельности компетентных органов, но и на отрасль трудового права, точнее – на ее предмет как совокупность общественных отношений, обладающих качественной спецификой» [Шведов, 2006]. Однако такой подход, на наш взгляд, также страдает однобокостью и перекосом в сторону закрепления необоснованно широких и «размытых» формулировок в Основном законе.

Что касается правотворчества субъектов РФ в сфере реализации права граждан на труд, то, как показывает системный анализ региональных нормативных правовых актов, в основе своей они сосредоточены вокруг регулирования коллективных договоров, договоров о социальном партнерстве, коллективных трудовых спорах, охране труда, об общественных работах, квотировании рабочих мест, применении иностранных работников, вопросов занятости, комиссий по регулированию социально-трудовых отношений, объединений работодателей, размеров и порядка оплаты труда, прожиточного минимума и т.д. При этом в начале и середине 90-х гг. XX в. в нашем государстве можно было обнаружить массу противоречивых федеральному законодательству нормативных актов субъектов. По указанию Е.А. Шаповал, наиболее распространенным явлением было дублирование норм Конституции РФ и федеральных законов, снижение уровня трудовых прав и гарантий региональными законодателями, а также включение в правовые акты субъектов норм, искажающих смысл федерального законодательства [Шаповал, 2002].

В то же время следует согласиться с Е.Ю. Забрамной в том, что возможно и следует развивать опыт регионального правотворчества в тех сферах, которые наиболее тесно связаны с территориальными, социально-экономическими, иными особенностями субъектов РФ. К ним автор относит «региональные, иные соглашения и коллективные договоры в рамках социального партнерства, содействие в обеспечении занятости и трудоустройстве, безопасность и охрана труда» [Забрачная, 1999]. Наконец, большинство авторов сходится во мнении, что так называемое региональное правотворчество субъектов федерации «значительно обогащает

федеральное трудовое законодательство, создавая базу для его реализации субъектами РФ» [Шаповал, 2002].

Рассмотрим аспекты практической реализации нормотворчества органов государственной власти по вопросам совместного ведения РФ и субъектов РФ. Отсутствие в тексте Основного закона упоминаний о процедурах совместного нормотворчества приводит нас к анализу нормы ст. 26.4 ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» от 06.10.1999 № 184-ФЗ (в ред. от 07.05.2013)<sup>2</sup>. Так, признак совместности присутствует при направлении проектов федеральных законов по предметам совместного ведения на согласование в законодательные (представительные) и высшие исполнительные органы субъектов РФ для представления последними в Государственную Думу Федерального Собрания РФ в тридцатидневный срок отзывов на соответствующие законопроекты. Кроме того, органы власти субъекта РФ направляют в оговоренном выше порядке и сроки поправки к проектам федеральных законов, принятых Государственной Думой ФС РФ в первом чтении.

Статья 6 ТК РФ устанавливает закрытый перечень обязательных для применения на всей территории РФ федеральных законов и иных нормативных правовых актов, принятие которых относится к ведению федеральных органов государственной власти в сфере трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений. К таковым отнесены нормативно-правовые акты, устанавливающие:

- основные направления государственной политики в сфере трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений;
- основы правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений (включая определение правил, процедур, критериев и нормативов, направленных на сохранение жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности);
- обеспечиваемый государством уровень трудовых прав, свобод и гарантий работникам (включая дополнительные гарантии отдельным категориям работников);
- порядок заключения, изменения и расторжения трудовых договоров;
- основы социального партнерства, порядок ведения коллективных переговоров, заключения и изменения коллективных договоров и соглашений;
- порядок разрешения индивидуальных и коллективных трудовых споров;
- принципы и порядок осуществления государственного надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, а также систему и полномочия федеральных органов государственной власти, осуществляющих указанный надзор и контроль;
- порядок расследования несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний;
- систему и порядок проведения аттестации рабочих мест по условиям труда, государственной экспертизы условий труда, подтверждения соответствия организации работ по охране труда государственным нормативным требованиям охраны труда;
- порядок и условия материальной ответственности сторон трудового договора, в том числе порядок возмещения вреда жизни и здоровью работника, причиненного ему в связи с исполнением им трудовых обязанностей;

---

<sup>2</sup> Собрание законодательства РФ. 18.10.1999. № 42. Ст. 5005.

- виды дисциплинарных взысканий и порядок их применения;
- систему государственной статистической отчетности по вопросам труда и охраны труда;
- особенности правового регулирования труда отдельных категорий работников.

Перед рассмотрением особенностей разграничения полномочий и предметов ведения федерации и субъектов РФ остановимся на общих проблемах правотворчества субъектов РФ. К настоящему времени картина регионального правотворчества во многом сложилась и устоялась, нет тех крайностей, которые наблюдались в 90-е годы XX в., когда отечественный федерализм стоял у своих истоков. Сегодня нерешенными остаются следующие вопросы:

1) сохраняющаяся в определенных субъектах «коллизционность регионального нормативного массива, неупорядоченность его отраслевого развития, противоречия с федеральным законодательством, вытеснение норм законов договорным регулированием» [Дудко, 2004];

2) «дублирование норм Конституции РФ и федерального законодательства, включение в нормативные правовые акты норм, не соответствующих Конституции РФ, другим федеральным нормативным актам, содержащим нормы трудового права, либо искажающих их смысл» [Шаповал, 2002]. Действительно, в известной степени депутаты парламентов субъектов РФ стараются избегать прямых противоречий принимаемых ими норм с федеральным законодательством, иногда это удается, иногда «палка» бывает «перегнута» и мы имеем точное копирование положений федерального законодательства с изменением наименования «Российская Федерация» на название субъекта РФ.

Наиболее ярким доказательством указанного выше факта является ст. 7 Устава Краснодарского края о перечне предметов совместного ведения Российской Федерации и Краснодарского края: п. 1 статьи содержит подпункты, озаглавленные буквами (с «а» по «о»), дословно повторяя содержание ч. 1 ст. 72 Конституции РФ (лишь термин «субъект» неизменно заменен наименованием «Краснодарский край») [Устав Краснодарского края, 1997].

Отчасти примером может служить и ст. 18 Конституции (Основного закона) Республики Саха (Якутия), которая аналогично федеральному Основному закону закрепляет право каждого свободно распоряжаться своими способностями к труду, а также свободно выбирать род занятий, профессию в соответствии с призванием, способностями, профессиональной подготовкой и с учетом общественных потребностей [Конституция (Основной закон) Республики Саха (Якутия), 2002]. Провозглашается также, что право граждан на труд не исключает права на свободную занятость.

Похожим образом решается вопрос и в Уставе Новосибирской области, особенностью которого является акцент на обеспечении трудовых прав человека и гражданина. В ст. 17 Устава обеспечивается право человека и гражданина свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию (п. 1). Кроме того, в области создаются условия, обеспечивающие охрану труда, соответствующие требованиям сохранения жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности (п. 2) и оказывается содействие организации, функционированию и укреплению системы социального партнерства в целях развития многоуровневого договорного регулирования социально-трудовых отношений и согласования социально-экономических интересов участников трудовых отношений (п. 3) [Устав Новосибирской области от 18.04.2005 № 282-ОЗ, 2005].

Распространенным явлением является закрепление в уставах и конституциях субъектов РФ конкретных полномочий органов государственной власти в сфере труда и его гарантирования. Так, в п. 8 ч. 1 ст. 52 Устава Свердловской области закреплено полномочие Правительства

области содействовать укреплению и развитию социального партнерства в Свердловской области, заключать областные соглашения, устанавливающие общие принципы регулирования социально-трудовых отношений и связанных с ними экономических отношений на территории Свердловской области, содействовать созданию рабочих мест на территории Свердловской области [Устав Свердловской области от 23.12.2010 № 105-ОЗ, 2011].

Устав (Основной закон) Калининградской области содержит главу 22 «Здоровье населения и охрана окружающей среды в Калининградской области», в ст. 78 которой за органами государственной власти области в целом закреплена обязанность осуществления в пределах их полномочий государственного управления охраной труда на территории области [Закон Калининградской области от 18.01.1996 № 30, 1996].

В целом же следует признать неравномерность развития отраслевого законодательства в субъектах РФ. Интересным и заслуживающим внимания является вывод И.Г. Дудко относительно данного факта. К наиболее динамично развивающимся отраслям автор относит конституционное (государственное), финансовое, административное, муниципальное законодательство; медленно, по его мнению, формируются трудовое, социальное и законодательство о здравоохранении [Дудко, 2004].

В научной литературе высказываются различные мнения относительно понятия и состава нормативных актов субъектов Российской Федерации. Так, Ж.С. Жайкбаев предлагает употреблять термин «локальное» правотворчество и применять его при использовании термина «нормативный правовой акт субъекта Российской Федерации в узком смысле слова» [Жайкбаев, 2004].

Е.А. Ершова и вовсе предлагает отказаться от применения понятия «законодательство» применительно к нормативным правовым актам субъектов РФ, а использовать «для всех форм трудового права субъектов Российской Федерации, источником которых является деятельность правотворческих органов субъекта Российской Федерации, единое универсальное родовое понятие – “нормативный правовой акт”» [Ершова, 2008]. На наш же взгляд, следует оставить в научном обороте и законодательной технике понятие «законодательство субъекта Российской Федерации», поскольку даже по аналогии с законодательством Российской Федерации включение в общий «котел» законов и подзаконных актов не привел и не приводит к деформации категории «законодательство» и попыткам изменить эту формулировку в рамках Российской Федерации. Не следует этого делать и в рамках нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Что касается непосредственно законов субъектов РФ, которые принимаются по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ, то сущность и цель такой практики наиболее четко и просто выразил В.А. Купин. Основываясь на нормах основного закона РФ, автор указывает, что «законы субъекта Федерации могут ликвидировать пробел в российском законодательстве, но с принятием федерального закона закон субъекта Федерации должен быть приведен в соответствие с федеральным законом» [Купин, 1996].

Что касается исполнительных органов власти субъектов РФ, то, по мнению Е.А. Ершовой, они «имеют право принимать нормативные правовые акты, содержащие нормы трудового права, только в развитие и в соответствие с федеральными нормативными правовыми актами, конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации, законами субъекта Российской Федерации и указами высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, содержащими нормы трудового права. По своей правовой природе акты исполнительных органов субъекта Российской Федерации не должны содержать «первоначальных» норм

трудового права, характеризуются конкретизацией (то есть развитием, уточнением, детализацией) имеющихся норм трудового права, содержащихся в нормативных правовых актах более высокого уровня» [Ершова, 2008].

Особо следует отметить и имеющийся ряд нерешенных правовых моментов в сфере деятельности конституционных (уставных) судов субъектов РФ. Так, В.В. Дмитриев выдвигает гипотезу о необходимости закрепления в законах о конституционных (уставных) судах субъектов РФ обязанность этих судов при вынесении ими своих решений по делам, находящимся в сфере совместного ведения РФ и субъектов РФ, соотносить эти решения с правовыми позициями федерального Конституционного Суда, не допускать их несоответствия указанным позициям, а в необходимых случаях пересматривать ранее вынесенные решения, если они входят в противоречие с правовыми позициями федерального Конституционного Суда» [Дмитриев, 2004].

Подобное предложение, однако, расходится с общей концепцией деятельности конституционных (уставных) судов субъектов РФ, которые могут рассматривать нормативные правовые акты собственных субъектов на предмет соответствия их собственной же конституции (либо уставу). Каким образом можно разрешать конституционным (уставным) судам субъектов рассматривать правовые нормы, содержащиеся в нормативных правовых актах, принятых по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ, относительно трудового права, до сих пор не ясно. Эту позицию также поддерживают и сторонники узкой компетенции конституционных (уставных) судов субъектов РФ [Ершова, 2008].

Таким образом, можно согласиться с Е.Ю. Забрамной в том, что «целью законотворчества субъектов РФ в области правового регулирования трудовых отношений должны стать конкретизация и дополнение федеральных норм, их приспособление к конкретным специфическим условиям каждого субъекта, создание организационной базы для реализации актов Федерации, но ни в коем случае не снижение социальной защищенности граждан и ограничение их трудовых прав, закрепленных в федеральном законодательстве о труде» [Забрачная, 1999].

Возвращаясь к Трудовому кодексу РФ, отметим, что в нем присутствует оговорка, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации принимают законы и иные нормативные правовые акты, содержащие нормы трудового права, по вопросам, не отнесенным к ведению федеральных органов государственной власти (приведены выше).

При этом диспозитивным методом регулирования рассматриваемых отношений предусмотрена возможность увеличения бюджетных расходов или уменьшения бюджетных доходов, вызванные повышением уровня трудовых прав и гарантий работникам по сравнению с установленным федеральным законодательством и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации. Подобный дисбаланс должен уравниваться за счет бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации.

Признавая указанный подход в целом правильным и справедливым, следует все же отметить, что законодатель в данном случае отступил от конституционного принципа «совместного ведения», фактически разделив сферу полномочий федеральных органов государственной власти и органов власти субъектов Российской Федерации.

Таким образом, анализ теоретической концепции и практики разграничения вопросов совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации по обеспечению условий реализации конституционного права на труд показал наличие как теоретических, так и практических проблем в этой области. Объяснение этому находим в

трудности поиска «рабочей» модели и, несмотря на то, что российский федерализм в сравнении, к примеру, с федерализмом в Соединенных Штатах Америки, все же более унифицирован, приближен к идеалам «симметрии в федерации», каждый субъект Российской Федерации уникален и требует выработки практических и эффективных рекомендаций к законодательному регулированию рассматриваемого в настоящем параграфе вопроса.

Следующий важный момент в этой связи, который также необходимо разработать в рамках настоящего исследования, – возможность так называемого «опережающего правотворчества» со стороны органов государственной власти субъектов РФ.

Исходя из общих принципов федеративного устройства в нашей стране, а также следуя прямому буквальному толкованию нормы ч. 2 ст. 76 Конституции РФ о том, что по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, «опережающее правотворчество» в России недопустимо.

В самом деле, по тексту ч. 2 ст. 76 Основного закона по предметам совместного ведения сначала издаются федеральные законы, а затем законы и иные нормативные правовые акты субъектов. Возможность «опережающего» принятие федеральных законов правотворчества субъектов введена фактически только ч. 3 ст. 6 ТК РФ. Эта норма дает возможность субъектам федерации по вопросам, не урегулированным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, принимать законы и иные нормативные правовые акты, содержащие нормы трудового права.

И лишь в тот момент, когда федеральный парламент примет федеральный закон или иной нормативный правовой акт в сфере трудового права, закон субъекта РФ приводится в соответствие с ними.

На наш взгляд, указанная норма (ч. 3 ст. 6 Трудового кодекса РФ) имеет право на существование и должна применяться субъектами в ситуациях, когда иного выхода просто не найти. Наиболее показательным примером, доказывающим справедливость такой позиции, является ситуация с принятием на федеральном уровне нормативного правового акта о квотировании рабочих мест: этот документ все еще не принят, и трудно предполагать даже примерное время его появления в виде законопроекта в российском парламенте. В то же время, как и в иных субъектах федерации, в Республике Саха (Якутия) действует республиканский Закон «О квотировании рабочих мест для трудоустройства граждан, испытывающих трудности в поиске работы, в республике Саха (Якутия)»<sup>3</sup>: при отсутствии нормы об «опережающем правотворчестве» пробел с квотированием рабочих мест по-прежнему сохранялся бы.

Добавим также, что следует признать правильным отнесение к ряду вопросов, которые могут быть урегулированы в ходе т.н. «опережающего правотворчества», лишь условий труда (обеспечиваемый государством уровень трудовых прав, свобод и гарантий) и некоторых процедурных вопросов (порядок ведения коллективных переговоров, порядок заключения трудового договора и т.п.) [Нуртдинова, 2003].

Единственным, однако, существенным минусом «опережающего правотворчества» субъектов является, на наш взгляд, неизбежная кропотливая работа по приведению в

---

<sup>3</sup> Принят постановлением Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) от 28.06.2012 № 1080-IV // Якутские ведомости. 18.07.2012. № 58.

соответствие законов субъектов федеральным законам, которые должны рано или поздно ликвидировать пробел на федеральном уровне. В этом случае есть риск нарушений, путаницы и злоупотреблений со стороны региональных представительных органов власти в процессе приведения нормативных правовых актов субъектов РФ о труде федеральному законодательству.

Помимо вышеуказанных недостатков, опережающее правотворчество субъектов нередко бывает затруднено противоречием статей 71 и 72 Конституции РФ. Так, очевидно, что содержанием понятия «трудовое законодательство» из п. «к» ч.1 ст.72 Основного закона охватываются такие аспекты, как регулирование и защита трудовых прав человека и гражданина в Российской Федерации, что в свою очередь подталкивает законодательные (представительные) органы власти субъекта РФ при отсутствии федеральной нормы осуществлять собственное (т.е. «опережающее») правотворчество. Однако, пункт «в» ст. 71 закрепляет исключительно за Российской Федерацией решение вопросов, связанных с регулированием и защитой прав и свобод человека и гражданина вообще, и соответственно, трудовых прав и свобод, в частности. В этом случае присутствует риск признания неконституционными правотворческих инициатив субъектов РФ, а это, как представляется, негативным образом влияет на т.н. активную законотворческую позицию региональных законодателей: не секрет, что сегодня законодательные собрания и думы субъектов, в большинстве своем, в первую очередь стремятся принимать «правильные» нормативные акты, дабы не выделяться из общей массы и любым способом представать перед федеральным центром в нужном ракурсе. Не способствует разрешению указанной коллизии и правовая позиция Конституционного Суда РФ, который допускает параллельное использование норм статей 71 и 72 Основного закона (п. 2 Постановления Конституционного Суда РФ от 15.03.2005 г. № 3-П<sup>4</sup>).

Научное сообщество выработало позицию относительно того, что нормативные правовые акты субъектов РФ могут расширять права, свободы, устанавливать дополнительные гарантии в сфере труда, но лишь исходя из возможностей бюджетов соответствующих субъектов федерации. Это справедливо, поскольку, с одной стороны, будет способствовать притоку квалифицированной рабочей силы в регион, а с другой – подталкивать руководство и администрацию субъекта к поиску инновационных современных способов и механизмов к пополнению бюджета субъекта, развитию производства и производительных сил. В этом смысле мы согласны с замечанием А.Л. Шведова о том, что деятельность субъекта по реализации предоставленных ему совместных полномочий «реализуется в двух аспектах: как государственного (публичного) образования, осуществляющего властные функции по правовому регулированию трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений всех лиц на своей территории, и как «условного работодателя», регламентирующего отдельные вопросы труда работников организаций собственной бюджетной сферы, связанные с использованием расходной части регионального бюджета» [Шведов, 2006].

При этом автор правильно замечает, что выделение статуса «условного работодателя» «производится только в том смысле, что именно субъект РФ фактически обеспечивает исполнение денежных обязательств перед работниками данных организаций» [там же].

С учетом этого, нам представляется целесообразным внести в ч. 3 ст. 6 Трудового кодекса

---

<sup>4</sup> Вестник Конституционного Суда РФ. 2005. № 3.

РФ дополнение о том, что законы и иные нормативные правовые акты, содержащие нормы трудового права, могут приниматься органами государственной власти субъектов Российской Федерации по вопросам, не урегулированным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, только после прохождения процедуры согласования принимаемых актов. Согласование должно осуществляться с профильным комитетом Государственной Думы и Совета Федерации Федерального Собрания РФ с целью недопущения конфликта интересов в будущем при принятии федерального законодательства по тем или иным вопросам, связанным с реализацией конституционного права граждан на труд.

Кроме того, справедливо и эффективно с точки зрения законодательной техники и оптимизации законодательного процесса было бы дополнить Трудовой кодекс РФ нормой о том, что в случае разработки проекта федерального нормативного правового акта в сфере труда обязательным требованием является сбор, анализ и учет статистической и систематической информации о правовом регулировании того или иного института субъектами РФ. Представляется, что лишь таким образом федеральный законодатель может разработать действительно эффективный правовой инструмент, а региональный законодатель – избавиться от сложной и зачастую бесперспективной работы по приведению собственной нормативной базы в соответствие с вновь принятым федеральным законом.

### Заключение

В целом, можно утверждать, что накопленный на сегодняшний день опыт законодательного регулирования субъектами РФ трудовых отношений, а также многочисленные случаи изменения и конкретизации региональных нормативных правовых актов о труде, гарантиях реализации субъективного права на труд, сами по себе имеют как теоретическую, так и сугубо практическую ценность. Представляется необходимым изучение, обобщение и анализ имеющихся нормативно-правовых актов о труде субъектов РФ, использование наиболее грамотных, эффективных и перспективных решений в дальнейшем нормотворчестве, но уже на федеральном уровне. Это должно стать в будущем залогом успешной реализации принципа федерализма в конституционно-правовом регулировании трудовых отношений в Российской Федерации.

### Библиография

1. Баглай М.В., Туманов В.А. Малая энциклопедия конституционного права. М.: БЕК, 1998.
2. Барихин А.Б. Большой юридический энциклопедический словарь. М.: Книжный мир, 2003.
3. Безруков А.В. Конституционно-правовые аспекты взаимодействия Российской Федерации и субъектов Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2001. 228 с.
4. Большой юридический словарь. М.: ИНФРА-М, 1997.
5. Булгаков С. Н. Право государственных гражданских служащих на обжалование аттестации // Вестник ВГУ. Серия: Право. 2010. № 1.
6. Васильев В.И., Павлушкин А.В., Постников А.Е. Законодательные органы субъектов Российской Федерации: Правовые вопросы формирования, компетенции и организации работы. М., 2001.
7. Дмитриев В.В. Конституционная юстиция в субъектах Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004.
8. Дудко И.Г. Законодательство субъектов Российской Федерации. Вопросы теории: дис. ... д-ра юрид. наук. Саранск, 2004.
9. Егошина Л.А. Правовые вопросы аттестации работников // Журнал российского права. 2017. № 2 (242). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovye-voprosy-attestatsii-rabotnikov> (дата обращения: 11.12.2024).
10. Ершова Е.А. Нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, содержащие нормы трудового

- права // Трудовое право. 2008. № 1. С. 33.
11. Жайкбаев Ж.С. Нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации в правовой системе России: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2004.
  12. Забрамная Е.Ю. Разграничение правотворческой компетенции между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации в области регулирования трудовых отношений: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999.
  13. Закалюжная Н.В. Организационно-правовые формы определения квалификации работников // Журнал российского права. 2005. № 11 (107). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/organizatsionno-pravovye-formy-opredeleniya-kvalifikatsii-rabotnikov> (дата обращения: 11.12.2024).
  14. Закон «О квотировании рабочих мест для трудоустройства граждан, испытывающих трудности в поиске работы, в республике Саха (Якутия)»: принят постановлением Государственного Собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) от 28.06.2012 3 № 1080-IV // Якутские ведомости. 2012. № 58.
  15. Иванчина Ю.В. Аттестация работников и ее правовое регулирование // Чиновник. 2003. № 5.
  16. Карасев М.Н. Институт совместного ведения Российской Федерации и субъектов Федерации: необходимы серьезные изменения // Журнал российского права. 2001. № 9. С. 37-42.
  17. Козак Д.Н. Проблемы разграничения полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации // Журнал российского права. 2002. № 5. С. 7.
  18. Компетенция // Барихин А.Б. Большой юридический энциклопедический словарь. М.: Книжный мир, 2003. С. 244.
  19. Компетенция // Кравец С.Л. (ред.) Большая Российская энциклопедия: в 30 т. Т. 14. М.: Большая Российская энциклопедия, 2009. С. 688.
  20. Компетенция // Новый энциклопедический словарь. М.: Большая Российская энциклопедия, 2000. С. 543.
  21. Конституция (Основной закон) Республики Саха (Якутия) (ред. от 08.06.2012) (принята на внеочередной одиннадцатой сессии Верховного Совета Республики Саха (Якутия) двенадцатого созыва постановлением от 04.04.1992 № 908-ХП) (Текст Конституции (Основного закона) РС(Я)) (утв. Законом РС(Я) от 17.10.2002 54-3 № 445-II) // Ил Тумэн. 2002. № 47.
  22. Купин В.А. Общетеоретические проблемы законотворчества субъекта Российской Федерации: автореф. дис. канд. юрид. наук. М., 1996.
  23. Кучмин А.Ю. Правовое регулирование аттестации работников // Проблемы экономики и юридической практики. 2018. № 4. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovoe-regulirovanie-attestatsii-rabotnikov> (дата обращения: 11.12.2024).
  24. Лазарев Б.М. Государственное управление на этапе перестройки. М.: Юрид. лит., 1988.
  25. Липатов Э.Г. Компетенция органов власти субъектов Российской Федерации в сфере правотворчества: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2009.
  26. Нуртдинова А.Ф. Аттестация работников в современных условиях // Хозяйство и право. 2005. № 9.
  27. Нуртдинова А.Ф. Организация правового регулирования трудовых отношений: федеральный и региональный аспекты // Журнал российского права. 2003. № 7.
  28. О вступлении в действие Устава (Основного Закона) Калининградской области: закон Калининградской области от 18.01.1996 № 30 (ред. от 25.04.2013) (принят Калининградской областной Думой 28.12.1995) // Янтарный край. 1996. № 20.
  29. Саликов М.С. Сравнительно-правовое исследование федеративных систем России и США: дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 1998. 482 с.
  30. Серолян О.Р. Понятие и правовое значение оценки работников // Актуальные проблемы российского права. 2009. № 1. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-i-pravovoe-znachenie-otsenki-rabotnikov> (дата обращения: 22.10.2024).
  31. Тихомиров Ю.А. Теория компетенции // Журнал российского права. 2000. № 10. С. 24.
  32. Устав Краснодарского края (ред. от 19.07.2012) // Кубанские новости. 1997. № 169.
  33. Устав Новосибирской области от 18.04.2005 № 282-ОЗ (ред. от 10.12.2012) (принят постановлением Новосибирского областного Совета депутатов от 31.03.2005 № 282-ОСД) // Ведомости Новосибирского областного Совета депутатов. 2005. № 16.
  34. Устав Свердловской области от 23.12.2010 № 105-ОЗ (ред. от 08.04.2013) (принят Областной Думой Законодательного Собрания Свердловской области 30.11.2010) // Собрание законодательства Свердловской области. 2011. № 12. Ст. 1914.
  35. Шаповал Е.А. Источники российского трудового права: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002.
  36. Шведов А.Л. Разграничение полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере отношений, регулируемых трудовым правом: дисс. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2006.

---

## **Delineation of issues of joint jurisdiction of the Russian Federation and subjects of the Russian Federation to ensure conditions for the implementation of the constitutional right to work**

**Gyulana V. Seifullaeva**

Postgraduate Student,  
Institute of State and Law of Surgut State University,  
628412, 1 Lenina ave., Surgut, Russian Federation;  
e-mail: Seifullaeva@mail.ru

**Aleksandr P. Suntsov**

Doctor of Law, Professor,  
Professor of the Department of State and Municipal Law,  
Institute of State and Law of Surgut State University,  
628412, 1 Lenina ave., Surgut, Russian Federation;  
e-mail: Seifullaeva@mail.ru

### **Abstract**

The delineation of issues of joint jurisdiction of the Russian Federation and subjects of the Russian Federation today seems to be the area where there are still a number of unresolved issues, open scientific discussions and disputes. The reason for this lies in the complex model of Russian federalism and, as a consequence, in the ongoing search for the most optimal and effective model of delineation of powers and subjects of jurisdiction within the federation.

### **For citation**

Seifullaeva G.V., Suntsov A.P. (2024) Razgranichenie voprosov sovместnogo vedeniya Rossiiskoi Federatsii i sub"ektov Rossiiskoi Federatsii po obespecheniyu uslovii realizatsii konstitutsionnogo prava na trud [Delineation of issues of joint jurisdiction of the Russian Federation and subjects of the Russian Federation to ensure conditions for the implementation of the constitutional right to work]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 14 (11A), pp. 156-171.

### **Keywords**

Issues of joint jurisdiction, constitutional right to work, delineation of powers.

### **References**

1. Baglai M.V., Tumanov V.A. (1998) *Small Encyclopedia of Constitutional Law*. Moscow: BEK Publ.
2. Barikhin A.B. (2003) *Large Law Encyclopedic Dictionary*. Moscow: Knizhny Mir Publ.
3. Bezukov A.V. (2001) *Constitutional and Legal Aspects of Interaction between the Russian Federation and Subjects of the Russian Federation*. *Doct. Diss.* Yekaterinburg.
4. Bulgakov S.N. (2010) The right of state civil servants to appeal certification. *Bulletin of Voronezh State University. Series: Law*, 1.
5. Charter of Krasnodar Krai (as amended on 19.07.2012) (1997). *Kuban News*, 169.
6. Charter of Novosibirsk Oblast dated 18.04.2005 No. 282-OZ (as amended on 10.12.2012) (adopted by Resolution of the Novosibirsk Regional Council of Deputies dated 31.03.2005 No. 282-OSD) (2005). *Bulletin of the Novosibirsk Regional*

- Council of Deputies*, 16.
7. Charter of the Sverdlovsk Region dated 23.12.2010 No. 105-OZ (as amended on 08.04.2013) (adopted by the Regional Duma of the Legislative Assembly of the Sverdlovsk Region on 30.11.2010) (2011). *Collection of Legislation of the Sverdlovsk Region*, 12. Art. 1914.
  8. Competence (2000). *New Encyclopedic Dictionary*. Moscow: Great Russian Encyclopedia Publ., P. 543.
  9. Competence (2003). In: Barikhin A.B. *Large legal encyclopedic dictionary*. Moscow: Knizhny mir Publ., p. 244.
  10. Competence (2009). In: Kravets S.L. (ed.) *The Great Russian Encyclopedia: in 30 volumes*. Vol. 14. Moscow: The Great Russian Encyclopedia Publ., P. 688.
  11. Constitution (Basic Law) of the Republic of Sakha (Yakutia) (as amended on 08.06.2012) (adopted at the extraordinary eleventh session of the Supreme Council of the Republic of Sakha (Yakutia) of the twelfth convocation by the resolution of 04.04.1992 No. 908-XII) (Text of the Constitution (Basic Law) of the Republic of Sakha (Yakutia)) (approved by the Law of the Republic of Sakha (Yakutia) of 17.10.2002 54-3 No. 445-II) (2002). *Il Tumen*, 47.
  12. Dmitriev V.V. (2004) *Constitutional justice in the constituent entities of the Russian Federation*. Doct. Diss. Abstract. Moscow
  13. Dudko I.G. (2004) *Legislation of the constituent entities of the Russian Federation. Theoretical issues*. Doct. Diss. Saransk.
  14. Egoshina L.A. (2017) Legal issues of employee certification. *Journal of Russian Law*, 2 (242). Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovye-voprosy-attestatsii-rabotnikov> [Accessed 11.12.2024].
  15. Ershova E.A. (2008) Regulatory legal acts of the constituent entities of the Russian Federation containing labor law norms. *Labor law*, 1, p. 33.
  16. Ivanchina Yu.V. (2003) Certification of employees and its legal regulation. *Official*, 5.
  17. Karasev M.N. (2001) Institute of joint jurisdiction of the Russian Federation and subjects of the Federation: serious changes are needed. *Journal of Russian Law*, 9, pp. 37-42.
  18. Kozak D.N. (2002) Problems of delimitation of powers between federal bodies of state power and bodies of state power of subjects of the Russian Federation. *Journal of Russian Law*, 5, pp. 7.
  19. Kuchmin A.Yu. (2018) Legal regulation of employee certification. *Problems of Economics and Legal Practice*, 4. Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovoe-regulirovanie-attestatsii-rabotnikov> [Accessed 11.12.2024].
  20. Kupin V.A. (1996) *General theoretical problems of lawmaking of a subject of the Russian Federation: author's abstract of a dissertation by candidate of legal sciences*. Moscow.
  21. *Large Law Dictionary* (1997). Moscow: INFRA-M Publ.
  22. Law "On the establishment of quotas for jobs for the employment of citizens experiencing difficulties in finding work in the Republic of Sakha (Yakutia)": adopted by the Resolution of the State Assembly (Il Tumen) of the Republic of Sakha (Yakutia) dated June 28, 2012 No. 1080-IV(2012). *Yakutskie Vedomosti*, 58.
  23. Lazarev B.M. (1988) *Public administration at the stage of perestroika*. Moscow: Legal lit Publ.
  24. Lipatov E.G. (2009) *Competence of government bodies of the constituent entities of the Russian Federation in the field of lawmaking*. Doct. Diss. Saratov.
  25. Nurtidinova A.F. (2003) Organization of legal regulation of labor relations: federal and regional aspects. *Journal of Russian Law*, 7.
  26. Nurtidinova A.F. (2005) Certification of employees in modern conditions. *Business and Law*, 9.
  27. On the entry into force of the Charter (Basic Law) of the Kaliningrad Region: Law of the Kaliningrad Region of .18.01.1996 No. 30 (as amended on 25.04.2013) (adopted by the Kaliningrad Regional Duma on 28.12.1995) (1996). *Amber Region*, 20.
  28. Salikov M.S. (1998) *Comparative Legal Study of Federal Systems of Russia and the USA*. Doct. Diss. Yekaterinburg.
  29. Seropyan O.R. (2009) Concept and legal significance of employee assessment. *Actual problems of Russian law*, 1. Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/ponyatie-i-pravovoe-znachenie-otsenki-rabotnikov> [Accessed 22.10.2024].
  30. Shapoval E.A. (2002) *Sources of Russian Labor Law*. Doct. Diss. Moscow.
  31. Shvedov A.L. (2006) *Delineation of Powers between Federal Government Bodies and Government Bodies of the Subjects of the Russian Federation in the Sphere of Relations Regulated by Labor Law*. Doct. Diss. Yekaterinburg.
  32. Tikhomirov Yu.A. (2000) Theory of competence. *Journal of Russian law*, 10, p. 24.
  33. Vasiliev V.I., Pavlushkin A.V., Postnikov A.E. (2001) *Legislative bodies of the constituent entities of the Russian Federation: Legal issues of formation, competence and organization of work*. Moscow.
  34. Zabramnaya E.Yu. (1999) *Delimitation of law-making competence between the Russian Federation and the constituent entities of the Russian Federation in the field of regulation of labor relations*. Doct. Diss. Moscow.
  35. Zakalyuzhnaya N.V. (2005) Organizational and legal forms of determining the qualifications of employees. *Journal of Russian Law*, 11 (107). Available at: <https://cyberleninka.ru/article/n/organizatsionno-pravovye-formy-opredeleniya-kvalifikatsii-rabotnikov> [Accessed 11.12.2024].
  36. Zhaikbaev Zh.S. (2004) *Regulatory legal acts of the constituent entities of the Russian Federation in the legal system of Russia*. Doct. Diss. Yekaterinburg.