

КОНСТИТУЦИЯ 1993 г. — ЮРИДИЧЕСКАЯ МОДЕЛЬ НАСТОЯЩЕГО И БУДУЩЕГО РОССИИ

Аннотация. В статье исследуются вопросы содержания и сущности Конституции РФ, ее значения для развития российского государства и общества. Автор рассматривает Конституцию как микромодель общества, его юридический каркас, в рамках и на основе которого функционирует механизм государственной и муниципальной власти, обеспечиваются права и свободы личности. Перспективный характер Конституции является специфической формой социального прогнозирования, научного предвидения, творческого воздействия права на формирование новых общественных отношений. Делается вывод, что исключительная значимость новой Конституции состоит в том, что она юридически оформила суверенный статус России как единого многонационального государства, государства-цивилизации, государства единой гражданской нации, скрепленной русским народом, русским языком и русской культурой, занимающего достойное место в системе мирового сообщества. Она закрепила современную модель российского федерализма. На базе Конституции РФ 1993 г. сформировалась новая конституционно-правовая система в соответствии с принципами федерализма как основополагающими началами в целях упрочения и развития суверенной российской государственности и государственности народов, самоопределившихся в форме национально-территориальных государственных образований в составе Российской Федерации. Проблемы реализации Конституции привлекают внимание ученых-конституционалистов к следующим вопросам: системообразующая роль Конституции России; конституционные ценности; легитимность Конституции; конституционная ответственность; конституционная юстиция; модернизация судебной системы; пределы ограничения прав и свобод личности; способы взаимодействия публичной власти и институтов гражданского общества; конституционный статус субъектов Федерации; взаимная ответственность Федерации и субъектов; теоретико-правовые аспекты регионального конституционного законодательства; поиск места России в условиях глобализации и террористических угроз.

Ключевые слова: юриспруденция; Конституция; правовое государство; принцип разделения властей; федерализм; суверенитет; права человека; Президент РФ; Федеральное Собрание; субъекты РФ; Конституционный Суд РФ; государственная власть.

Юбилей — это всегда торжество и о юбилеях принято говорить только хорошо. Юбилеи бывают личные и общественные. Мы ежегодно отмечаем праздники — День народного единства, День Победы, День России, День Конституции и др. Однако ныне это особый праздник. Нашей Конституции 20 лет! Это значит, что российский народ

и государство, преодолев трагедию развала СССР, катаклизмы перестройки, уже два десятилетия живут по новой конституционной модели, которая была принята всенародным голосованием в 1993 г.

Конституция в любом государстве — это правовой акт высшей юридической силы, обязательный признак государственности,

© Михалева Надежда Александровна

* Доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного права Московского государственного университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), заслуженный деятель науки РФ, почетный работник высшей школы РФ.

123995, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9.

юридический фундамент государственной и общественной жизни, главный источник национальной системы права. Конституция на высшем уровне регулирует общественные отношения, связанные с организацией публичной власти, правами, свободами и обязанностями человека и гражданина, формой правления и государственного устройства, выступает правовой моделью гражданского общества, существенным условием законности, правопорядка и социальной стабильности, баланса институтов власти.

Конституция — обязательный признак правового государства, основанного на господстве права, отрицании произвола власти и бесправия подвластных. В то же время любая конституция выходит за рамки государственной организации. Ее регулирующая роль касается всего общественного организма. Она охватывает не только государственную, но и негосударственные сферы — социально-экономическое устройство, культуру, отношения гражданского общества. Никакая конституция не может обойти взаимоотношения государства с институтами собственности, общественными и религиозными организациями. Нормы конституции, как и права в целом, оказывают формирующее воздействие на государственно-политическую, экономическую, социальную и духовно-нравственные сферы.

Конституцию можно рассматривать как микромодель общества, его юридический каркас, в рамках и на основе которого функционирует механизм государственной и муниципальной власти, обеспечиваются права и свободы личности.

Потребность в новой конституции в любой стране возникает после каких-либо масштабных событий общественно-политического характера: революции, завоевания независимости, распада государства и образования нового государственного единства, изменения формы правления и политического режима. Каждая новая конституция обобщает конкретный опыт истории государства и обогащает его новым содержанием. Таким образом, фактическая конституция, т.е. состояние общественных отношений на конкретном историческом этапе развития государства, обуславливает содержание и тенденции динамики юридической конституции.

Общественно-политическая ситуация в России, сложившаяся после распада СССР и образования на постсоветском пространстве независимых суверенных государств, вызвала необходимость разработки и принятия новой Конституции, которая стала центром национальной правовой системы. Основной

закон России — это уникальный учредительный правовой акт, который юридически закрепляет суверенитет, независимость и верховенство государственной власти, обеспечивает стабильность конституционного строя, баланс институтов публичной власти.

Закрепляя достигнутое, итоги пройденного пути, Конституция вместе с тем содержит программные положения, определяет основные направления социального прогресса, исторические перспективы. Конституция — это юридический проект развития общества и государства. Перспективный характер Конституции является специфической формой социального прогнозирования, научного предвидения, творческого воздействия права на формирование новых общественных отношений.

Программные положения включены в вводную часть Конституции РФ (Преамбулу), а цели и задачи, определяющие направления развития экономики, политики, социального прогресса, национальных отношений, культуры, получают выражение в гл. 1 «Основы конституционного строя».

В Преамбуле Конституции провозглашается решимость многонационального народа России возродить суверенную государственность, сохранить исторически сложившееся государственное единство, гражданский мир и согласие, незыблемость демократического строя, равноправие и самоопределение народов, создать условия для достойной жизни и свободного развития граждан. Подчеркивается приверженность идеалам социальной справедливости, ценность демократии и правового государства, приоритет общечеловеческих ценностей, уважение к памяти предков, передавших нам любовь к Отечеству, веру в добро и справедливость, осознание ответственности за свою Родину.

Таким образом, Конституция России, располагая стратегическим потенциалом, обеспечивает опережающее воздействие на общественные процессы, стимулирует социальную активность субъектов права.

Исключительная значимость новой федеральной Конституции состоит в том, что она юридически оформила суверенный статус России как единого многонационального государства, государства-цивилизации, государства единой гражданской нации, скрепленной русским народом, русским языком и русской культурой, занимающего достойное место в системе мирового сообщества¹.

¹ Послание Президента Владимира Путина Федеральному Собранию РФ от 12 декабря 2012 г. // Российская газета. 2012. 13 декаб.

Безусловное признание государственного суверенитета России получает выражение в том, что никакая другая власть — ни субъектов Федерации, ни общественных объединений, ни церкви, ни местного самоуправления, тем более зарубежных организаций — не вправе присваивать себе функции государственной власти. Только Российское государство определяет весь строй правовых отношений в стране, пределы свободы личности и меры ответственности за правонарушения, стратегию модернизации социально-экономического и общественно-политического развития, национальной безопасности, международных отношений; устанавливает систему органов публичной власти, определяет характер их взаимоотношений, полномочия и ответственность. Признание суверенитета только за Федерацией воплощено также в конституционных принципах государственной целостности и единства системы государственной власти, верховенства Конституции РФ и федеральных законов.

Пленум Верховного Суда РФ в постановлении от 31 октября 1995 г. № 8 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» подтвердил, что закрепленное в федеральной Конституции положение о ее высшей юридической силе означает признание верховенства конституционных норм над законом и иными нормативными правовыми актами². Целью конституционного соответствия является функционирование России как единого целостного суверенного государства, выражающего интересы объединившихся в нем народов. Единство конституционно-правовой системы федеративного государства обеспечивает стабильность его политической системы, реализацию демократических прав и свобод граждан независимо от места их проживания, общность принципов организации институтов государственной и муниципальной власти.

Единство системы государственной власти предполагает:

1) формирование федеральных и региональных органов государственной власти на основе признания единства и разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную;

2) соблюдение единых принципов организации и деятельности органов государственной и муниципальной власти;

3) участие Президента РФ в назначении и освобождении от должности глав исполни-

тельной власти Федерации и субъектов, судебно-прокурорской власти, руководителей Счетной палаты РФ, Общественной палаты РФ, Следственного комитета РФ и др.;

4) подчиненность (субординацию) в системе органов исполнительной и судебно-прокурорской власти;

5) юридическую ответственность за нарушение законов;

6) осуществление института федерального вмешательства;

7) гласность, информатизацию государственных и муниципальных органов власти.

Государственное единство Федерации и ее субъектов предопределяет идентичность их формы правления, политического режима, экономической системы, правового статуса личности, принципов организации и функционирования механизма публичной власти.

Конституция РФ оформила современную модель российского федерализма.

К началу перестройки в Российской Федерации было 16 автономных республик, 5 автономных областей, 10 автономных округов и 2 города федерального значения.

Принятие Декларации о государственном суверенитете РСФСР от 12 июня 1990 г. и последующий развал Союза СССР дали мощный толчок децентрализации государственного единства. Абсолютно все бывшие автономные республики в составе РСФСР приняли Декларации о государственном суверенитете, провозгласив себя суверенными государствами, т.е. они в одностороннем порядке, без согласования с РСФСР, изменили свой конституционно-правовой статус. Четыре автономные области — Адыгейская, Горно-Алтайская, Карачаево-Черкесская и Хакасская — в 1991 г. преобразовались в республики в составе РСФСР. Административно-территориальные единицы среднего звена (края, области, города федерального значения) получили статус субъектов РФ при подписании Федеративного договора 31 марта 1992 г.

Конституция 1993 г. инкорпорировала, т.е. впитала в себя позитивные нормы Федеративного договора, преодолев перекося «суверенизации». Федеративный характер России определен Преамбулой и ст. 1, 5, 65, 70, 71 Конституции. Если ст. 1 закрепляет федеративную форму государственного устройства России, ст. 65 — ее структурный состав, ст. 5 — принципы взаимоотношений между целым и составными частями, то в ст. 70, 71 разграничиваются предметы ведения и полномочия между Федерацией и субъектами.

Конституция России дает полный перечень субъектов Федерации с учетом коррек-

² Бюллетень Верховного Суда РФ. 1996. № 1.

тировки их государственно-правового статуса (ст. 65). Из оборота применительно к республикам исключено понятие «суверенное государство», которое использовалось в Федеративном договоре. Новая конституционная модель федерализма в России отрицает делегированный суверенитет.

В настоящее время в России три категории субъектов: несuverенные государства (21 республика); 57 государственных образований (9 краев, 46 областей, 2 города федерального значения); пять автономных образований (одна автономная область и четыре автономных округа).

В последние годы произошло объединение ряда субъектов — Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа в Пермский край; Камчатской области и Корякского автономного округа в Камчатский край; Читинской области и Агинского Бурятского автономного округа в Забайкальский край; Красноярского края, Таймырского (Долгано-Ненецкого) и Эвенкийского автономных округов. К сожалению, объединительный процесс за буксовал, хотя в перспективе не исключается его возобновление.

Конституция РФ относит вопросы государственного устройства России к исключительному ведению Федерации (п. «а» ст. 71). Федерация определяет не только собственный юридический статус, но и статус субъектов, порядок его изменения; закрепляет юридическое равенство субъектов; запрет сепарации (свободного выхода субъектов из состава Федерации); предметы исключительного ведения Федерации и совместного ведения Федерации и субъектов; процедуру принятия в состав России нового субъекта. Объединение субъектов Федерации, изменение их юридического статуса оформляются федеральными конституционными законами и фиксируются в ст. 65 Конституции РФ.

Конституция РФ закрепляет незыблемость принципов российского федерализма (ст. 5). Это, в частности, означает: 1) государственная целостность России; 2) равноправие и самоопределение народов России; 3) единство системы государственной власти; 4) разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Федерации и ее субъектов; 5) юридическое равноправие субъектов РФ. Указанные принципы обуславливают закономерности, динамику и тенденции развития суверенной России как единого целостного организма, а также ее составных частей — субъектов (республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автоном-

ных округов). С.Н. Бабуриным вводит еще один принцип федерализма: сбережение политико-правовой самобытности России³.

Конституционный принцип верховенства федерального закона выступает условием функционирования Федерации как единого целостного суверенного государства, выражающего интересы исторически объединившихся в нем народов. Принцип верховенства федеральной Конституции как выражение суверенитета России, распространяющегося на всю ее территорию, означает, что субъекты Федерации не могут изменять установленные Конституцией приоритеты федеральных нормативных правовых актов, ограничивать их применение, приостанавливать действие, вводить какие-либо ограничительные процедуры и механизмы разрешения коллизий, правовых споров, не предусмотренные Конституцией России и федеральными законами.

На базе Конституции РФ сформировалась новая конституционно-правовая система в соответствии с принципами федерализма как основополагающими началами в целях упрочения и развития суверенной российской государственности и государственности народов, самоопределившихся в форме национально-территориальных государственных образований в составе РФ.

Российская Конституция, конституции и уставы субъектов Федерации находятся в системном единстве. Региональные основные законы выступают важным структурным звеном российской национальной правовой системы, фактором политической стабильности. Конституционное развитие субъектов Федерации не может идти вразрез с федеральным конституционным законодательством. В содержательном плане по сравнению с федеральной Конституцией региональные конституции и уставы вторичны, ибо воспроизводят основополагающие принципы государственного устройства России. Между федеральным законодательством и региональными конституциями (уставами) недопустимы противоречия, однако если они возникают, то должны решаться парламентским консенсусом, с участием Президента России, Конституционного Суда РФ, региональных органов государственной власти и общественности.

Единство конституционно-правовой системы обеспечивает стабильность политической организации федеративного государства, гарантированную реализацию прав и свобод граждан независимо от места их проживания, общность принципов организации

³ Бабурин С.Н. Мир империй: территория государства и мировой порядок. М., 2010. С. 328.

государственной и муниципальной власти. В верховенстве Конституции находит выражение идея подчинения государства праву.

Федеральные и региональные органы государственной власти не вправе принимать решения, противоречащие Конституции РФ. Неконституционные, незаконные, а также противоречащие существу и назначению государственной власти акты или их отдельные положения, решения органов государственной и муниципальной власти, противоправны. Они могут быть оспорены, не должны вступать в силу, а вступившие в силу подлежат отмене.

Государство гарантирует действенность Основного закона. Важнейшими условиями его реальности являются стабильный конституционный строй, развивающаяся инновационная социально ориентированная экономика, авторитет институтов публичной власти, гласность, режим законности и правопорядка, активность неправительственных правозащитных организаций, правовая культура и креативность граждан.

Конституция РФ обеспечена наивысшей степенью правовой защиты. Гарантом Конституции является Президент РФ. Исключительно важную роль в охране Конституции играет Конституционный Суд РФ. В обеспечении реализации Конституции РФ участвуют также парламент, правительство, органы отраслевого управления, региональной и муниципальной власти, суда, Следственный комитет РФ, прокуратура, полиция.

Президент России, главы субъектов Федерации, следователи, судьи, прокуроры, работники полиции, военнослужащие, вступая в должность, приносят присягу на верность Конституции.

Действующая Конституция России закрепляет универсальные принципы конституционного строя: суверенитет и единство России; республиканская форма правления; федерализм; демократия и народовластие; правовой, социальный и светский характер государственности; разделение властей; приоритет, незыблемость, гарантированность прав и свобод личности; многоукладная инновационная экономика; идеологическое многообразие и политический плюрализм; местное самоуправление. Эти нормы-принципы, составляющие основы конституционного строя России, выражают важнейшие закономерности общественно-политических и социально-экономических отношений; базовые взаимоотношения личности, общества и государства; форму правления, государственного устройства и политический режим. Они обла-

дают универсальностью и императивностью, так как распространяются на всех без исключения участников конституционно-правовых отношений и общеобязательны для руководства и исполнения. Таким образом, в России создается конституционный строй, т.е. политико-правовой режим обеспечения верховенства права, основанного на развитой системе конституционных ценностей и институтов⁴.

Конституционное государство в России — это «правовой союз под общей суверенной властью на основе юридического равенства и справедливости, союз, который зиждется на взаимосвязи таких элементов, как власть, свобода, закон и общее благо (общая цель)»⁵.

Для демократической России характерна конституционная система власти народа. Это означает, что единственным легитимным источником публичной власти в Федерации и регионах является многонациональный народ России. Каждый гражданин страны, в каком бы регионе он ни проживал, имеет право участвовать в принятии решений как непосредственно, так и через представительные органы государственной и муниципальной власти, влиять на политику государства путем участия в выборах и референдумах, массовых публичных мероприятиях, через политические партии, общественные и неправительственные объединения, средства массовой информации, социальные сети.

Народовластие требует гражданственности, т.е. политической активности, достаточно высокой общей и правовой культуры населения, его диалога с властью. Захват власти или присвоение властных полномочий преследуется по федеральному закону.

Новеллой конституционного регулирования является провозглашение человека, его прав и свобод, чести и достоинства высшей ценностью. Признается приоритет общечеловеческих ценностей, закрепленных во Всеобщей Декларации прав человека и других международно-правовых актах. Ставится задача гармонизации общечеловеческих и национальных ценностей. Специальная глава Конституции РФ посвящена основным правам, свободам и обязанностям человека и гражданина, ограничение которых возможно в исключительных ситуациях при условии, что оно является соразмерным и общественно необходимым. Особое внимание уделяется защите прав ребенка, в первую очередь де-

⁴ Бондарь Н.С. Личное и публичное: в поиске баланса... Публикации различных лет. Ростов-н/Д, 2010. С. 12.

⁵ Зорькин В.Д. Россия и Конституция в XXI в. Взгляд с Ильинки. М., 2008. С. 32; Его же. Конституционно-правовое развитие России. М., 2011. С. 51.

тей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, безнадзорных, детей-инвалидов и многодетным семьям.

Основной закон в ст. 24, 29 не допускает пропаганду социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства, а также сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия. Конституция обеспечивает разумные границы свободы личности.

Гражданам России гарантировано право на обращения в органы государственной и муниципальной власти, к должностным лицам этих органов, в общественные объединения, средства массовой информации, а также возможность любыми не запрещенными законом средствами защищать свои права и свободы от нарушений и противоправных посягательств.

Исключительно важное значение в системе конституционных ценностей имеет гражданское общество. Это сложная социальная система, объединяющая граждан, публично-правовые институты власти и негосударственные формирования, через которые граждане реализуют свое право на участие в управлении государственными и общественными делами. Структурными элементами гражданского общества являются общественные и религиозные объединения, политические партии, неправительственные организации, в частности правозащитные, средства массовой информации, социальные сети.

Гражданское общество нельзя понимать как противовес государству. И то и другое направлены на развитие народовластия. Демократическое государство создает правовое оформление институтов гражданского общества, содействует их активизации, вовлечению граждан в общественную деятельность, а институты гражданского общества оказывают поддержку позитивным действиям публичной власти. Федеральная Конституция устанавливает пределы вмешательства публичной власти в сферу общественного самоуправления.

Правовой статус основных институтов гражданского общества определен федеральными законами: «Об общественных объединениях» от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ; «О политических партиях» от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ; «О некоммерческих организациях» от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ; «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» от 12 января 1996 г. № 10-ФЗ; «О благотворительной деятельности и благотворительных организациях» от 11 августа 1995 г.

№ 135-ФЗ; «О саморегулируемых организациях» от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ; «О национально-культурной автономии» от 17 июня 1996 г. № 74-ФЗ; «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений» от 28 июня 1995 г. № 98-ФЗ.

И хотя институты гражданского общества в значительной степени автономны, государство воздействует на них через механизмы регламентации их правового статуса и оказание финансовой поддержки.

В России созданы и действуют национальные объединения международных общественных организаций («Всемирный конгресс российских соотечественников», «Международное правозащитное движение», «Мир без нацизма» и др.), федеральные общественные объединения («Федерация независимых профсоюзов России», «Российский союз промышленников и предпринимателей», «Движение автомобилистов», «Трудовая Россия», «Ассамблея народов России», «Фонд защиты гласности»), их региональные отделения и региональные общественные объединения (например, «Московская Хельсинкская группа», «Московское городское общество защиты природы», «Военно-патриотический союз Чеченской Республики», «Женщины Дона» и др.).

С 2012 г. некоммерческие организации, занимающиеся политической деятельностью за деньги иностранных государств, их государственных органов, международных и иностранных организаций, иностранных граждан, лиц без гражданства либо уполномоченных ими лиц, должны регистрироваться в качестве иностранных агентов.

Федеральные и региональные правоохранительные органы контролируют деятельность неправительственных организаций на причастность к экстремистской деятельности. За последние годы по этому основанию запрещена деятельность межрегиональных общественных объединений «Русское национальное единство», «Движение против нелегальной иммиграции», «Национал-большевистская партия» и ряд других организаций.

Важным элементом механизма саморегуляции и развития общества выступает идеологический и политический плюрализм. Воплощением идеологического многообразия является многопартийность. И хотя право граждан на объединение в политические партии Конституцией РФ непосредственно не закреплено, однако по смыслу ст. 30 во взаимосвязи со ст. 1, 13, ч. 4 ст. 15, 17, ч. 1 ст. 32 Основного закона создание политических партий и участие в их деятельности яв-

ляется неотъемлемой частью права каждого гражданина на объединение.

В России легитимны исключительно федеральные политические партии. Для их государственной регистрации с 2012 г. установлен численный минимум — 500 членов и наличие региональных отделений не менее чем в половине субъектов Федерации.

В связи с либерализацией государственной регистрации политических партий Россия переживает бум рождения политических объединений. Наряду с парламентскими партиями-ветеранами («Единая Россия», «Справедливая Россия», «Коммунистическая партия Российской Федерации», «Либерально-демократическая партия России») появляются «малые» партии, о которых люди ничего не знают, например, «Интернет партия Российской Федерации», «Партия Первого Президента», «Социально-прогрессивная партия России» и др. В настоящее время общее количество зарегистрированных политических партий в России приближается к 90, а к моменту следующих президентских выборов их будет 200. Будущее покажет их жизнеспособность.

Наряду с общественными объединениями в России зарегистрировано более 200 религиозных организаций.

Россия — светское государство. Здесь ни одна религия не может иметь статус официальной, государственной (т.е. обязательной). В стране проживают люди различных вероисповеданий: православные, мусульмане, католики, буддисты, лютеране, иудеи, кришнаиты и др. Религии народов России составляют неотъемлемую часть ее исторического и культурного наследия. Отношения церкви и государства в демократической России строятся на основе сотрудничества. Государство не отдает предпочтения какой-либо одной конфессии. Религиозные организации равны перед законом. Пропаганда религиозного превосходства, нарушение свободы вероисповедания наказываются по Уголовному кодексу РФ и Кодексу РФ об административных правонарушениях. За публичное оскорбление (унижение) богослужений и других религиозных обрядов и церемоний налагается штраф. Деятельность общественных и религиозных объединений может ограничиваться лишь в той мере, в какой это необходимо для защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц. Ограничения по этим основаниям допускает Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г.

Современная Конституция России оформляет социально-экономическую природу государственной власти. Это многообразие и защита всех форм собственности; свобода предпринимательской деятельности; социально ориентированная инновационная рыночная экономика; единое экономическое пространство; свободное перемещение товаров и услуг; повышение производительности труда; поддержка добросовестной конкуренции, малого и среднего бизнеса.

Россия оформляет новую экономическую модель, преодолевая последствия мирового финансового кризиса и внутренних негативных факторов — колоссальное расслоение социальных групп; безработицу в отдельных регионах страны; ориентацию на магическую силу рыночной стихии, сверхприбыль и сверхпотребление; осваивает новую роль государства в регулировании экономических процессов; стремится встроить нравственный фактор в социально-экономическую сферу жизни общества.

Важным элементом содержания российской Конституции является закрепление механизма реализации публичной власти — системы, принципов формирования и деятельности федеральных и региональных органов государственной власти, органов местного самоуправления, разграничение между ними полномочий, конституционной ответственности.

В России существует сложная трехуровневая система органов публичной власти: 1) федеральный; 2) региональный; 3) муниципальный. Федерализм обуславливает рациональное распределение властных полномочий между центром, регионами и муниципалитетами.

Систему федеральных органов власти составляет: Президент РФ; Федеральное Собрание РФ — парламент, Правительство и отраслевые органы исполнительной власти, Центральная избирательная комиссия РФ, Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ, Высший Арбитражный Суд РФ, Следственный комитет РФ, Генеральный прокурор РФ, Счетная палата РФ, Центральный банк РФ, Уполномоченный по правам человека в РФ, Уполномоченный по правам ребенка в РФ, Уполномоченный по правам предпринимателей в РФ и др.

Принцип единства государственной власти и разделения властей предполагает не только распределение властных полномочий между органами различных ветвей государственной власти по горизонтали и вертикали, но и их взаимное уравновешивание, невозможность ни одной из ветвей власти подчинить себе другие.

Единство государственной власти в России олицетворяет Президент страны. Он участвует в формировании как федеральных, так и региональных органов государственной власти. Например, согласует с Государственной Думой Федерального Собрания кандидатуру на пост Председателя Правительства России; высказывает свое мнение о кандидатуре на пост высшего должностного лица субъекта Федерации; может распустить Государственную Думу ФС РФ и региональный парламент; отправить в отставку Правительство РФ; отстранить от должности главу исполнительной власти региона, федеральных министров; предлагает Совету Федерации ФС РФ кандидатуру Председателя Конституционного Суда РФ, Генерального прокурора РФ; назначает Председателя Следственного комитета РФ; вносит на утверждение в Государственную Думу кандидатуру на должность Председателя Счетной палаты РФ и др.

Президент России определяет в ежегодных Посланиях Федеральному Собранию основные направления общественного развития; утверждает долгосрочные Стратегические программы по отдельным сферам внутригосударственной и международной политики; координирует деятельность всех ветвей власти; участвует в разрешении коллизий между ними; вправе возбудить процедуру в Конституционном Суде РФ.

Государственный аппарат в России постоянно совершенствуется, повышаются требования к чиновникам, которых в стране 1,7 млн чел. Неиссякаемый азарт реформирования приводит к частым системно-структурным преобразованиям федеральных и региональных органов государственной власти, результаты которых порой неэффективны. В качестве позитивных перемен следует отметить установление контроля за доходами и расходами государственных гражданских служащих; запрет иметь финансовые активы в зарубежных банках; внедрение и технологическое взаимодействие информационных систем, обеспечивающих предоставление в электронной форме государственных и муниципальных услуг. Как справедливо замечает Т.Я. Хабриева, модель современного государства должна отражать плоды технологического прогресса, использование информационных технологий в целях обеспечения не только обратной связи между государством и обществом, но и контроля общества за государством⁶.

⁶ Хабриева Т.Я. Правовое государство: вызовы времени и задачи конституционного правосудия // Конституционный контроль: доктрина и практика. Материалы

Следует поддержать инициативу Правительства РФ о придании законотворческому процессу необходимой публичности и введении антикоррупционной экспертизы всех принимаемых в стране нормативных правовых актов.

Конституция РФ является нормативно-правовым актом прямого действия (ст. 15). Это означает, что ее положения действуют непосредственно. Всеохватывающий характер конституционной регламентации проявляется в том, что предписания Основного закона общеобязательны для граждан России, иностранных граждан и лиц без гражданства, трудовых мигрантов и зарубежных соотечественников, пребывающих на территории России.

Нормы Конституции обязательны для исполнения органами публичной власти, их должностными лицами, государственными гражданскими служащими, представителями неправительственных объединений, общественными и религиозными организациями.

Физические и юридические лица вправе обращаться в государственные, в том числе судебные-прокурорские органы, полицию, муниципалитеты, непосредственно ссылаясь на нормы Конституции. Всем участникам правоотношений обеспечивается защита от произвола и правонарушений. Лица, нарушившие конституционно-правовые нормы, несут юридическую ответственность по действующему законодательству.

Гарантией прямого действия конституционных норм можно считать монопольное право Конституционного Суда РФ на официальную интерпретацию Конституции РФ.

В случае возникновения затруднений, неясностей и противоречий в процессе правоприменения используется процедура официального толкования Основного закона Конституционным Судом РФ. Это существенный фактор преодоления несовершенства Конституции, приспособления «формальной конституции» к новым условиям развития страны («фактической конституции»).

В силу учредительного характера, верховенства и высшей юридической силы Конституция РФ выступает структурообразующим элементом национальной правовой системы, базовым источником всех принимаемых в стране нормативных правовых актов.

Принципиальные положения Конституции РФ получают конкретизацию в нормах текущего законодательства, прежде всего конституционного. На базе Конституции РФ

международной конференции, посвященные 20-летию Конституционного Суда РФ. СПб., 28–29 октября 2011 г. М., 2012. С. 98–99.

приняты акты, регламентирующие процедуру проведения референдума и выборов; права и свободы личности, их гарантии; структуру Федерации; систему, полномочия, порядок деятельности органов публичной власти.

За 20 лет на базе Конституции РФ приняты более 4800 законов по различным отраслям жизни и прежде всего кодексы — Гражданский, Гражданско-процессуальный, Уголовный, Уголовно-процессуальный, Арбитражно-процессуальный, Бюджетный, Налоговый, Семейный, Земельный, Лесной, Водный, Градостроительный, Таможенный, Торгового мореплавания, Кодекс РФ об административных правонарушениях и др. Законодатели собираются заняться наведением порядка в этом юридическом море.

К сожалению, значение законов девальвировалось. Зачастую они принимаются по малозначительным вопросам. Например, зачем законом утверждать Технический регламент на табачную продукцию, Устав автомобильного транспорта, Порядок технического осмотра транспортных средств, проведения организованных торгов, регулировать микрофинансовую деятельность организаций? Уровень законодательной техники и профессиональная квалификация законодателей оставляют желать лучшего.

Федеральная Конституция — легитимный акт. Ее легитимность (т.е. правомерность, законность) проявляется в том, что она принимается либо: а) законно избранным парламентом; б) путем всенародного референдума; в) специально создаваемым органом публичной власти (Конституционным Собранием). Референдум — это высшая форма легитимации Основного закона.

Конституционные изменения, как правило, проходят общественную апробацию и научную экспертизу. Усложненная процедура принятия, изменения и дополнения федеральной Конституции служит гарантией ее стабильности. Процедурная сторона легитимности дополняет содержательную характеристику основного закона. Содержательная легитимность Конституции predeterminedена легитимностью публичной власти. Она затрагивает сущность конституции, форму правления и государственного устройства, конституционные ценности, идеалы, свободы личности, механизм организации и функционирования органов публичной власти. Чтобы конституция признавалась легитимной, она должна соответствовать международным стандартам, т.е. воспроизводить в своем тексте общепризнанные принципы и нормы международного права, идеи гуманизма, толерантности и справедливости.

Ценность российской Конституции 1993 г. обусловлена также тем, что в ней получает отражение состояние развития юридической науки, объективируется правовая доктрина, т.е. достижения научной мысли. Конституция аккумулировала достижения мировой либерально-демократической доктрины и лучшее из опыта прошлого конституционного развития страны.

Наука конституционного права России после принятия ныне действующей Конституции активно включилась в разработку теории конституции и концепции конституционализма⁷, демократизации федерализма при сохранении государственного единства⁸, правового статуса субъектов Федерации⁹, разграничения полномочий между Федерацией и регионами¹⁰, нового характера взаимосвязей

⁷ Авакьян С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность. М., 2000; Боброва Н.А. Конституционный строй и конституционализм в России. М., 2003; Зорькин В.Д. Современный мир, право и Конституция. М., 2010; Его же. Россия и Конституция в XXI в. М., 2008; Его же. Конституционно-правовое развитие России. М., 2011; Козлова Е.И. Обоснование новых концепций российской Конституции в правовой теории // Lex Russica. 2009. № 2. С. 311–321; Кутафин О.Е. Российский конституционализм. М., 2008; Лучин В.О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации. М., 2002; Михалева Н.А. Конституции и уставы субъектов Российской Федерации (сравнительно-правовое исследование). М., 2013; Фадеев В.И. Предмет конституционного (государственного) права России: история и современность // Сб. статей, посвященных 75-летию со дня рождения академика О.Е. Кутафина. М., 2012; Хабриева Т.Я., Чиркин В.Е. Теория современной конституции. М., 2005; Эбзеев Б.С. Введение в Конституцию. М., 2012 и др.

⁸ Заметина Т.В. Федерализм в аспекте конституционного строя. М., 2010; Конюхова И.А. Современный российский федерализм и мировой опыт. Идеи становления и развития. М., 2004; Михалева Н.А. Проблемы федерализма и автономии в российской юриспруденции // Сб. статей, посвященных 75-летию со дня рождения академика О.Е. Кутафина. С. 150–170; Пастухова Н.Б. Государственный суверенитет: вчера и сегодня. М., 2010; Тихомиров Ю.А. Суверенитет государств: гарантии стабильности и динамизм // Право и политика. 2012. № 3; Черепанов В.А. Теория российского федерализма. М., 2005 и др.

⁹ Борисова И.М., Дудко И.Г. Конституционно-правовой статус субъекта Российской Федерации. М., 2010; Кондрашев А.А. Правовой статус субъекта Российской Федерации: опыт доктринального исследования // Правоведение. 2003. № 6; Лебедев А.Н. Статус субъекта Российской Федерации (основы концепции, конституционная модель, практика). М., 1999; Ливеровский А.А. Субъект Российской Федерации в системе федеративной конституционной симметрии: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2003; Плеханов М.В. Конституционно-правовой статус субъектов Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2005 и др.

¹⁰ Безруков А.А. Разграничение предметов ведения и полномочий Федерации и ее субъектов в условиях фе-

личности, общества и государства¹¹, формирования институтов гражданского общества¹², проблем парламентаризма¹³, президентуры¹⁴, построения эффективного местного самоуправления¹⁵, судебной власти и конституционного правосудия¹⁶ и др.

деративных преобразований в России // Государственная власть и местное самоуправление. 2005. № 9 С. 8–10; Кондрашев А.А. Разграничение полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами: современные проблемы и практика законодательного регулирования // Конституционное и муниципальное право. 2005. № 1; Першин Е.В., Глигич-Золотарева М.В. Актуальные вопросы разграничения компетенции между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2008. № 2. С. 9–19; Хабриева Т.Я. Разграничение предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации: перспективы правового регулирования // Право и экономика. 2003. № 3. С. 14–17; Чиркин В.Е. Предметы ведения Российской Федерации и ее субъектов: разграничение, сотрудничество и субсидиарность // Государство и право. 2002. № 5 и др.

¹¹ Зорькин В.Д. Конституция и права человека в XXI в. М., 2008.; Комкова Т.Н. Конституционные принципы взаимоотношений власти и личности: реализация в современной России // Lex Russica. 2009. № 2. С. 344–351 и др.

¹² Гражданское общество: истоки и современность / отв. ред. И.И. Кальной, И.Н. Лопушанский. СПб., 2002; Грудина Л.Ю. Государственно-правовой механизм формирования и поддержки институтов гражданского общества в России: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2009; Ее же. Государство, народ и гражданское общество // Национальные интересы. 2012. № 1 и др.

¹³ Авакьян С.А. Федеральное Собрание – Парламент России. М., 1999; Астафичев П.А. Институт народного представительства в современной России. Орел, 2003; Гранкин И.В. Конституционно-правовые основы российского парламентаризма. М., 2005; Чиркин В.Е. Законодательная власть. М., 2008 и др.

¹⁴ Биктагиров Р.Т., Фомин А.А. Президент Российской Федерации: конституционный статус и порядок выборов. Казань, 2006; Зуйков А.В. Институт президентства в России: конституционная модель, современные реалии и перспективы // Конституционный вестник. 2008. № 1 (19); Окуньков Л.А. Президент и Правительство (в механизме государственной власти) // Журнал российского права. 2001. № 2. С. 3–10; Президент – Правительство – исполнительная власть / под ред. И.Г. Шабалинского. М., 1997 и др.

¹⁵ Бондарь Н.С. Местное самоуправление и конституционное правосудие: конституционализация муниципальной демократии в России. М., 2008; Овчинников И.И. Принцип самостоятельности местного самоуправления: конституционно-правовые основы, проблемы реализации // Сб. статей, посвященных 75-летию со дня рождения академика О.Е. Кутафина. С. 285–305; Пешин Н.Л. Государственная власть и местное самоуправление в России: проблемы развития конституционно-правовой модели. М., 2007; Фадеев В.И. Основные проблемы реализации конституционной модели местного самоуправления на современном этапе // Lex Russica. 2009. № 2. С. 363–369 и др.

¹⁶ Абрамова Е.Б. Судебная власть в Российской Федерации: система и принципы. М., 2002; Бондарь Н.С. Су-

дебный конституционализм в России. М., 2011; Его же. Судебный конституционализм: постановка проблемы в контексте роли Конституционного Суда в утверждении «живого» российского конституционализма // Lex Russica. 2009. № 2. С. 322–343; Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс. М., 2005; Лазарев Л.В. Правовые позиции Конституционного Суда РФ. М., 2006; Малюшин А.А. Вопросы совершенствования юридических форм и механизма реализации конституционно-судебного правотворчества в современных условиях // Российский судья. 2012. № 11. С. 4–7; Райкова Н.С. Сущность конституционного судопроизводства // Журнал конституционного правосудия. 2008. № 5.

Внимание ученых обращено к таким проблемам, как системообразующая роль Конституции России; конституционные ценности; легитимность Конституции; конституционная ответственность; конституционная юстиция; модернизация судебной системы; пределы ограничения прав и свобод личности; способы взаимодействия публичной власти и институтов гражданского общества; конституционный статус субъектов Федерации; взаимная ответственность Федерации и субъектов; теоретико-правовые аспекты регионального конституционного законодательства; поиск места России в условиях глобализации и террористических угроз.

За двадцать лет своего существования Конституция России не состарилась, не потеряла свое лицо. Она повзрослела вместе со страной, возмужала вместе с народом, обогатилась практикой государственного строительства, поддержкой гражданского общества. Юридическая конституция приобрела статус фактической. Однако творческий потенциал Конституции не исчерпан. Она еще долго будет путеводной звездой либерально-демократической трансформации российского общества и государства.

дебный конституционализм в России. М., 2011; Его же. Судебный конституционализм: постановка проблемы в контексте роли Конституционного Суда в утверждении «живого» российского конституционализма // Lex Russica. 2009. № 2. С. 322–343; Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс. М., 2005; Лазарев Л.В. Правовые позиции Конституционного Суда РФ. М., 2006; Малюшин А.А. Вопросы совершенствования юридических форм и механизма реализации конституционно-судебного правотворчества в современных условиях // Российский судья. 2012. № 11. С. 4–7; Райкова Н.С. Сущность конституционного судопроизводства // Журнал конституционного правосудия. 2008. № 5.

Библиография:

1. Авакьян С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность. — М., 2000.
2. Боброва Н.А. Конституционный строй и конституционализм в России. — М., 2003.
3. Бондарь Н.С. Судебный конституционализм в России — М., 2011.
4. Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс. — М., 2005.
5. Зорькин В.Д. Современный мир, право и Конституция. — М., 2010.
6. Зорькин В.Д. Конституционно-правовое развитие России. — М., 2011.
7. Козлова Е.И. Обоснование новых концепций российской Конституции в правовой теории // Lex Russica. 2009. № 2.
8. Кутафин О.Е. Российский конституционализм. — М., 2008.
9. Лазарев Л.В. Правовые позиции Конституционного Суда РФ. — М., 2006.
10. Лучин В.О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации. — М., 2002.
11. Михалева Н.А. Конституции и уставы субъектов Российской Федерации (сравнительно-правовое исследование). — М., 2013.
12. Хабриева Т.Я., Чиркин В.Е. Теория современной конституции. — М., 2005.
13. Эбзеев Б.С. Введение в Конституцию. — М., 2012.
14. Заметина Т.В. Федерализм в аспекте конституционного строя. — М., 2010.

References (transliteration):

1. Avak'jan S.A. Konstitucija Rossii: priroda, jevoljucija, sovremennost'. — М., 2000.
2. Bobrova N.A. Konstitucionnyj stroj i konstitucionalizm v Rossii. — М., 2003.
3. Bondar' N.S. Sudebnyj konstitucionalizm v Rossii — М., 2011.
4. Vitruk N.V. Konstitucionnoe pravosudie. Sudebno-konstitucionnoe pravo i process. — М., 2005.
5. Zor'kin V.D. Sovremennyj mir, pravo i Konstitucija. — М., 2010.
6. Zor'kin V.D. Konstitucionno-pravovoe razvitie Rossii. — М.: Norma, 2011.
7. Kozlova E.I. Obosnovanie novyh koncepcij rossijskoj Konstitucii v pravovoj teorii // Lex Russica. 2009. № 2.
8. Kutafin O.E. Rossijskij konstitucionalizm. — М.: Norma, 2008;
9. Lazarev L.V Pravovye pozicii Konstitucionnogo Suda RF. — М., 2006.
10. Luchin V.O. Konstitucija Rossijskoj Federacii. Problemy realizacii. — М., 2002.
11. Mihaleva N.A. Konstitucii i ustavy sub#ektov Rossijskoj Federacii (sравnitel'no-pravovoe issledovanie). — М., 2013;
12. Habrieva T.Ja., Chirkin V.E. Teorija sovremennoj konstitucii. — М., 2005.
13. Jebzeev B.S. Vvedenie v Konstituciju. — М., 2012.
14. Zametina T.V. Federalizm v aspekte konstitucionnogo stroja. — М., 2010.

Материал поступил в редакцию 17 октября 2013 г.