

Министерство внутренних дел Российской Федерации
Федеральное государственное казенное образовательное
учреждение высшего образования
«СИБИРСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»
(СибЮИ МВД России)

УДК 342
№ госрегистрации 07205579
Инв. № 08203058

УТВЕРЖДАЮ
Начальник
СибЮИ МВД России
доктор юридических наук,
профессор
полковник полиции
Д.В. Ким
«___» _____ 2020 г.

ОТЧЕТ
О НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОЙ РАБОТЕ
РОССИЙСКОЕ КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО
(заключительный)

Шифр работы, присвоенный организацией: 41

Заместитель начальника
института (по научной работе)
доктор юридических наук, доцент
полковник полиции

Н.Н. Цуканов

Научный руководитель темы
профессор кафедры государственно-правовых дисциплин
доктор юридических наук, доцент
полковник полиции

А.В. Безруков

Красноярск 2020

СПИСОК ИСПОЛНИТЕЛЕЙ

Научный руководитель темы
профессор кафедры
государственно-правовых дисциплин
доктор юридических наук, доцент
полковник полиции

А.В. Безруков
(реферат, введение, основная часть, заключение, выработка общей концепции изыскания, научное редактирование)

Исполнители темы:

Доцент кафедры
государственно-правовых дисциплин
кандидат юридических наук, доцент
полковник полиции

Д.Д. Невирко
(реферат, введение, изучение источников, основная часть, заключение, обработка и анализ эмпирического материала)

Старший преподаватель кафедры
государственно-правовых дисциплин
кандидат юридических наук
подполковник полиции

В.В. Чугаев
(реферат, введение, изучение источников, основная часть, заключение, обработка и анализ эмпирического материала)

Нормоконтроль

А.Р. Акиев

РЕФЕРАТ

Отчет 48 с., 55 источников

ГОСУДАРСТВО, ПРАВО, РОССИЙСКОЕ КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО, РЕСПУБЛИКА, КОНСТИТУЦИОННЫЙ СТРОЙ, ПРАВА И СВОБОДЫ ЛИЧНОСТИ, ГРАЖДАНСТВО, ФЕДЕРАЛИЗМ, СУБЪЕКТЫ ФЕДЕРАЦИИ, ПРЕЗИДЕНТ, КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД, ПРАВИТЕЛЬСТВО, ФЕДЕРАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ, МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ

Объектом исследования являются общественные отношения, урегулированные конституционно-правовыми нормами России.

Цель работы – рассмотрение содержания норм и институтов конституционного права России, современного состояния и достижений конституционной доктрины с учетом динамики конституционного развития.

В качестве методов исследования использовались эмпирические методы (анализ документов, опрос), методы обработки информации (систематизация, обобщение, классификация), общенаучные методы (анализ, синтез).

Эмпирическую базу научного исследования составили: практика Конституционного и Верховного судов Российской Федерации, правореализационная практика законодательных и исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Научная новизна исследования заключается в переосмыслении содержания и структуры конституционно-правовых норм и институтов, формирующихся и функционирующих в условиях современных конституционных преобразований и динамики конституционного развития.

Область применения: результаты исследования могут быть использованы в деятельности научно-педагогических работников, сотрудников органов внутренних дел и обучающихся образовательных организаций юридического профиля.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	5
ОСНОВНАЯ ЧАСТЬ.....	9
1 Общая характеристика работы.....	9
2 Сведения об использовании результатов научных исследований, проводимых иными организациями системы МВД России.....	12
3 Выявленные проблемы, требующие научного решения, и результаты их анализа.....	16
3.1 Определение основ конституционного строя и форм демократии в России.....	16
3.2 Проблема определения содержания конституционно-правового статуса человека и гражданина в Российской Федерации.....	18
3.3 Проблемы современного содержания института гражданства и правового статуса беженцев и вынужденных переселенцев.....	22
3.4 Особенности федеративного устройства, конституционно-правового статуса Российской Федерации и ее субъектов.....	25
3.5 Проблемы конституционных основ системы органов государственной власти в России.....	29
3.6 Проблемы избирательного права и функционирования избирательной системы Российской Федерации.....	31
3.7 Проблема модернизации института Президента Российской Федерации.....	33
3.8 Проблемы правового статуса Федерального Собрания и парламентского контроля в России.....	35
3.9 Проблемы конституционного правосудия в Российской Федерации.....	37
3.10 Проблемы реализации основ местного самоуправления в России	39
4 Оценка результатов исследования.....	41
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	42
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	45

ВВЕДЕНИЕ

Знание положений теории права и отраслевых юридических дисциплин, и прежде всего ведущей отрасли национального права - конституционного права России, особенностей реализации конституционных правовых норм необходимо не только исследователям юридической науки, но и непосредственно практикам - правоприменителям и, прежде всего, сотрудникам правоохранительных органов. Только в таком случае они смогут юридически грамотно осуществлять правовую квалификацию деяний, лежащую в основе их профессиональной деятельности даже тогда, когда «закон» напрямую «молчит». Исследование особенностей реализации конституционных правовых норм и трансформации конституционно-правовых институтов с учетом основных направлений современной конституционной реформы позволит обучающимся образовательных организаций МВД России не только расширить сферу своих профессиональных знаний, но и повысить свой и принять участие в поиске путей повышения общественного уровня правосознания и правовой культуры. Несомненно, что полученные знания отразятся на системе профессиональных компетенций и ценностей обучающихся, будут способствовать их личностному развитию и профессиональному росту.

С учетом изложенного становится очевидным, что разработка и издание сквозного учебного пособия «Российское конституционное право», раскрывающего основные конституционно-правовые институты, содержание и динамику конституционного законодательства, современные тенденции конституционного развития, представляется актуальным и востребованным для реализации программ высшего и дополнительного профессионального образования в образовательных организациях МВД России, в том числе при преподавании таких учебных дисциплин, как «Конституционное право», «Конституционное право России», «Теория

государства и права», «Правоохранительные органы», «Административное право», «Уголовное право» и «Уголовный процесс» и др.

Такой шаг способствует выработке у обучающихся таких общепрофессиональных и профессиональных компетенций, как способность соблюдать законодательство Российской Федерации, в том числе Конституцию Российской Федерации, федеральные конституционные законы и федеральные законы, а также общепризнанные принципы, нормы международного права и международные договоры Российской Федерации; способности реализовывать нормы материального и процессуального права, законодательство Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права в профессиональной деятельности; юридически правильно квалифицировать факты, события и обстоятельства; принимать решения и совершать юридические действия в точном соответствии с законодательством Российской Федерации; уважать честь и достоинство личности, квалифицированно толковать и применять нормативные правовые акты соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина; давать квалифицированные юридические заключения и консультации в конкретных видах юридической деятельности¹.

Вопросы, связанные с характеристикой основных конституционно-правовых институтов и особенностей реализации конституционных правовых норм, в последние годы, нашли отражение в работах С.А. Авакьяна, А.Н. Артамонова, П.А. Астафичева, О.И. Баженовой, С.Г. Баскаковой, А.В. Безрукова, Ю.О. Болдырева, Н.С. Бондарь,

¹ ОПК-2, ПК-2, ПК-3, ПК-4, ПК-6, ПК-8 согласно федеральному государственному образовательному стандарту высшего образования по специальности 40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности (уровень специалитета), утвержденному приказом Минобрнауки России от 19.12.2016 № 1614; ОПК-2, ПК-2, ПК-4, ПК-5, ПК-8 согласно федеральному государственному образовательному стандарту высшего образования по специальности 40.05.02 Правоохранительная деятельность (уровень специалитета), утвержденному приказом Минобрнауки России от 16.11.2016 № 1424; ОПК-1, ПК-4, ПК-5, ПК-6, ПК-9, ПК-15, ПК-16 согласно федеральному государственному образовательному стандарту высшего образования по направлению подготовки 40.03.01 Юриспруденция, (уровень бакалавриата), утвержденным приказом Минобрнауки России от 1 декабря 2016 г. № 1511.

Н.В. Голубихиной, И.В. Гончарова, М.В. Демидова, Р.М. Дзидоева,
Д.М. Евстифеева, С.С. Зенина, В.В. Игнатенко, И.С. Иксанова,
А.В. Ильиных, А.А. Исаевой, М.И. Клеандрова, А.А. Клишаса,
М.С. Колосовича, Е.И. Колюшина, А.Н. Кокотова, А.А. Кондрашева,
Ю.Л. Корабельниковой, В.А. Лебедева, В.В. Невинского, А.В. Никитиной,
Л.А. Нудненко, Н.Л. Пешина, В.И. Руденко, М.И. Русакова, М.С. Савченко,
Е.В. Тарибо, И.В. Тепляшина, Г.А. Тосуняна, Н.А. Трусова, А.А. Уварова,
О.А. Фомичевой, С.Х. Хаматовой, И.К. Харитонова, С.Е. Чаннова,
Г.Н. Чеботарева, В.А. Черепанова, М.С. Шайхуллина, А.Н. Шаламовой,
Л.А. Шарниной, Е.С. Шугриной, Э.С. Юсубова, Б.С. Эбзеева и др.

Правовую основу исследования составили нормативные правовые акты Российской Федерации и отдельных стран ближнего (Республика Таджикистан, Республика Монголия, Кыргызская республика, Республика Казахстан и др.) и дальнего зарубежья (США, ФРГ, Франция, страны Латинской Америки и др.).

Научная новизна исследования обусловлена необходимостью разработки сквозного учебного пособия по конституционному праву России с учетом современных достижений конституционной доктрины и динамики конституционного развития. Новизна исследования заключается и в переосмыслении роли и места конституционного права России в правовой системе и среди отраслей права, рассмотрении его предмета, демонстрации значимости его изучения и практической роли для сотрудников полиции.

По результатам проведенного исследования подготовлено учебное пособие, в котором содержательно описаны: понятие, структура и юридическая природа Конституции Российской Федерации; содержание основ конституционного строя и форм демократии в России; основы правового статуса негосударственных объединений в России; понятие и структура конституционно-правового статуса человека и гражданина в Российской Федерации; понятие и содержание института гражданства в России, основы правового статуса беженцев и вынужденных переселенцев;

федеративное устройство России, конституционно-правовой статус России и ее субъектов; избирательное право и избирательная система в Российской Федерации; конституционные основы органов государственной власти в России; конституционно-правовая характеристика местного самоуправления в Российской Федерации.

Проведенная научно-исследовательская работа по рассматриваемой теме актуальна и может представлять интерес для использования в научной и образовательной деятельности, включая обучающихся в образовательных организациях системы МВД России по всем формам обучения по образовательным программам юридического профиля.

ОСНОВНАЯ ЧАСТЬ

1 Общая характеристика работы

Среди всех дисциплин правового цикла, преподавание которых осуществляется в образовательных организациях юридического профиля, «Конституционное право России» является одной из наиболее значимых, сложных и требующих особого внимания дисциплин. Данное обстоятельство обусловлено множеством факторов, в том числе местом Российского конституционного права в системе национального права, особенностью его предмета, структуры и источников и др. А соответственно наличие работы комплексно, с учетом последних достижений конституционно-правовой науки, раскрывающей наиболее важные ключевые аспекты отрасли Российского конституционного права, имеет огромное значение для подготовки квалифицированных юристов.

В ходе исследования основными направлениями, подлежащими изучению, выступили:

- определение общей характеристики конституционного права как основополагающей отрасли российского права;
- исследование ключевых этапов конституционного развития Российской Федерации и определение основ ее конституционного строя;
- выявление общетеоретической характеристики конституционно-правового статуса личности и порядка реализации права на объединение;
- анализ современного содержания института гражданства и общественных отношений, связанных с его приобретением и прекращением;
- исследование характеристик федеративного устройства России и конституционно-правового статуса Российской Федерации и ее субъектов;
- определение основ избирательного права и характеристик избирательной системы Российской Федерации;

- изучение содержания таких правовых институтов, составляющих основы системы органов российской государственной власти, как институт президента, институт правительства, институт законодательного представительного органа, институт судебной власти, а также институт органа с особым статусом и их виды;

- выявление современных конституционно-правовых характеристик местного самоуправления в Российской Федерации.

В качестве структурных компонентов исследовательского процесса при проведении настоящего исследования выступили следующие:

- общее ознакомление с проблемами исследования посредством изучения теоретических источников, посвященных изучаемой тематике, и анализа правореализационной практики;

- формулирование цели исследования, в качестве которой заявлено определение содержания действующих норм конституционного права, современных достижений конституционно-правовой науки в контексте проводимых конституционных преобразований;

- разработка гипотезы исследования, содержание которой заключается в отсутствии работы, комплексно раскрывающей основные положения действующих конституционно-правовых норм, учитывающей последние достижения науки и правоприменительной практики;

- организация и проведение исследования, в ходе которого использовался комплекс методов познания объективной действительности;

- обобщение полученных результатов и формулирование выводов.

Для уточнения круга проблем, возникающего в процессе изучения материала, раскрывающего сущность основных категорий конституционно правовой дисциплин и отрасли, авторами использовался комплекс методов познания объективной действительности.

Для изучения текстов нормативных правовых актов, входящих в систему действующего как российского, так и зарубежного законодательства использовался формально-юридический метод.

При помощи метода экстраполяции авторами предпринята попытка выявления проблем сущности некоторых конституционно-правовых институтов, требующих научного решения.

Кроме того, для сопоставления особенностей реализации отдельных конституционных правовых норм и институтов использовался сравнительно-правовой метод исследования.

В пособии содержится характеристика таких понятий, как конституционный строй и формы демократии, негосударственные объединения и конституционно-правовой статус личности, федеративное устройство и конституционно-правовой статус Российской Федерации и ее субъектов, избирательное право, институты Президента РФ, Федерального собрания РФ и Правительства РФ, судебная система и местное самоуправление.

2 Сведения об использовании результатов научных исследований, проводимых иными организациями системы МВД России

Авторским коллективом выявлены, изучены и использовались следующие работы, размещенные в Банке данных системы научно-технической информации МВД России, функционирующем на базе АИС «Портал ГИАЦ МВД России», а именно:

1. Барбин, В.В. Конституционно-правовые режимы в Российской Федерации : отчет НИР (заключительный) / В.В. Барбин. – М. : Академия управления МВД России, 2016.

2. Бучакова, М.А. Конституционное право : отчет НИР (заключительный) / М.А. Бучакова. – Омск : ОМА МВД России, 2019.

3. Голубихина, Н.В. Конституционное право : отчет НИР (заключительный) / Н.В. Голоубихина, И.К. Харитонов, С.Г. Баскакова. – Краснодар : КрУ МВД России, 2019.

4. Громова, О.Н. Конституционное право на свободу передвижения и его обеспечение органами внутренних дел : отчет НИР (заключительный) / О.Н. Громова, Ю.Л. Корабельникова, Л.Н. Белозерских. – М. : Академия управления МВД России, 2015.

5. Евстратова, Ю.А. Конституционное право Российской Федерации: основные категории и их содержание : учебное пособие / Ю.А. Евстратова, И.С. Назарова, В.М. Шеншин. – СПб : Санкт-Петербургский военный институт внутренних войск МВД России, 2015.

6. Завьялова, Н.Ю. Конституция в вопросах и ответах : отчет НИР (заключительный) / Н.Ю. Завьялова, А.П. Светлова, К.И. Руденко. – Краснодар : КрУ МВД России, 2019.

7. Жога, Е.Ю. Судебная власть в Российской Федерации : отчет НИР (заключительный) / Е.Ю. Жога. – Краснодар : КрУ МВД России, 2019.

8. Кошелев, Е.В. Стадии конституционной ответственности : отчет НИР (заключительный) / Е.В. Кошелев. – Омск : ОМА МВД России, 2019.

9. Кравцова, Е.А. Исторические и современные проблемы формирования системы государственных органов в России : отчет НИР (заключительный) / Е.А. Кравцова. – Белгород : БелЮИ МВД России имени И.Д. Путилина, 2017.

10. Лубский, Р.А., Овсепян, Г.М. Конституция Российской Федерации и конституционно-правовой статус личности : отчет НИР (заключительный) / Р.А. Лубский, Г.М. Овсепян. – Нижний Новгород: НА МВД России, 2019.

11. Мещеряков, А.Н. Конституционная система органов государственной власти в Российской Федерации : отчет НИР (заключительный) / А.Н. Мещеряков. – Екатеринбург : УрЮИ МВД России, 2017.

12. Соломоненко, Н.Н. Конституционно-правовой статус личности : отчет НИР (заключительный) / Н.Н. Соломоненко. – Ставрополь : КрУ МВД России, 2019.

13. Стариков, Ю.Н. Органы исполнительной власти в Российской Федерации : отчет НИР (заключительный) / Ю.Н. Стариков. – Белгород : БелЮИ МВД России имени И.Д. Путилина, 2017.

14. Токарева, Г.С. Конституционно-правовой статус национальных меньшинств в Российской Федерации : отчет НИР (заключительный) / Г.С. Токарева. – Хабаровск : ДВЮИ МВД России, 2017.

15. Токарева, Г.С. Право граждан Российской Федерации на проведение публичных мероприятий: конституционно-правовой анализ : отчет НИР (заключительный) / Г.С. Токарева. – Хабаровск : ДВЮИ МВД России, 2017.

16. Трусов, Н.А. Теоретические основы конституции : отчет НИР (заключительный) / Н.А. Трусов. – Нижний Новгород : НА МВД России, 2019.

17. Трусов, Н.А. Федеративное устройство российского государства : отчет НИР (заключительный) / Н.А. Трусов, Ф.С. Сосенков, М.И. Русаков. – Нижний Новгород : НА МВД России, 2019.

18. Харитонов, И.К. Конституционно-правовые основы разграничения отдельных видов статусов государственных служащих : отчет НИР (заключительный) / И.К. Харитонов. – Краснодар : КрУ МВД России, 2019.

19. Цветков, В.В. Органы и должностные лица местного самоуправления : отчет НИР (заключительный) / В.В. Цветков. – Нижний Новгород : НА МВД России, 2019.

20. Шаламова, А.Н., Степанова, Е.Е. Местное самоуправление в демократическом государстве : отчет НИР (заключительный) / А.Н. Шаламова, Е.Е. Степанова. – Иркутск : ВСИ МВД России, 2019.

21. Шапоров, Д.А., Ипполитов, П.Л. Конституционное право России (курс лекций для слушателей факультета заочного обучения) : отчет НИР (заключительный) / Д.А. Шапоров, П.Л. Ипполитов. – Барнаул : Барнаульский юридический институт МВД России, 2017.

22. Шапоров, Д.А., Сорокина, А.Г. Конституционное право России (в схемах и таблицах) : отчет НИР (заключительный) / Д.А. Шапоров, А.Г. Сорокина. – Барнаул : Барнаульский юридический институт МВД России, 2017.

23. Цера, Н.В. Президент Российской Федерации – глава государства и гарант Конституции : учебное пособие / Н.В. Цера. – Саратов : СВИ ВВ МВД России, 2015.

24. Яхина, Ю.Х. Институт гражданства в Российской Федерации: конституционно-правовые аспекты : отчет НИР (заключительный) / Ю.Х. Яхина и др. – Уфа : УЮИ МВД России, 2018.

25. Яхина, Ю.Х. Конституционно-правовой статус иностранных граждан в Российской Федерации и зарубежных государствах: сравнительно-правовой анализ : отчет НИР (заключительный) / Ю.Х. Яхина и др. – Уфа : УЮИ МВД России, 2019.

Анализ приведенных источников показывает, что конституционное право России мыслится как основополагающая отрасль национального права

изменения, в которой неизбежно приводят к конверсии всей системы национального права (источники 2,3,5,6,9,16, 21).

Другой блок работ касается конституционно-правовых режимов, конституционного статуса личности и реализации отдельных конституционных прав (источники 1,4, 12, 14, 15, 24).

К ним примыкает ряд работ, затрагивающих особенности конституционно-правовых статусов специальных субъектов и конституционной ответственности (источники 5, 6, 8, 10, 18, 25).

И наконец, весьма значимый блок связан с раскрытием правового статуса отдельных субъектов властеотношений, как, например, Президент, парламент, Правительство России и органы исполнительной власти, органы судебной власти, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления (источники 7, 9, 11, 13, 17, 19, 20, 23).

В целом, не умаляя вклада исследователей, занимающихся изучением актуальных вопросов российского конституционного права, необходимо отметить, что они носят узконаправленный характер и, за исключением пяти работ (источники 2,3,4,5, 21), не представляют или не вполне представляют, конституционное право, как современное системное правовое явление.

В целях совершенствования образовательной деятельности в части преподавания и изучения дисциплины «Конституционное право России» авторским коллективом проведено научное исследование, выходной продукцией по результатам которого стало учебное пособие «Российское конституционное право».

3 Выявленные проблемы, требующие научного решения, и результаты их анализа

3.1 Определение основ конституционного строя и форм демократии в России

Каждое государство характеризуется определенными чертами, в которых выражается его специфика. Оно может быть демократическим или тоталитарным, республикой или монархией. Совокупность таких черт позволяет говорить об определенном способе, определенной форме организации государства, или о государственном строе. Такой строй, закрепленный конституцией, становится конституционным строем.

Стержнем конституционного строя являются его, которые закреплены в виде таких конституционных принципов как: человек, его права и свободы – высшая ценность; демократическое государство; федерализма; правовое государство; социальное государство; светское государство; народовластия и государственного суверенитета; идеологическое и политическое многообразие и др.

Основы конституционного строя России призваны быть ядром правового регулирования, обладают повышенной стабильностью, на что направлен установленный в Конституции РФ порядок изменения положений 1 главы Конституции РФ. Эти нормы могут быть пересмотрены Конституционным Собранием, которое созывается по решению 3/5 от общего числа членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы. Конституционное Собрание либо разрабатывает проект новой Конституции, либо подтверждает неизменность действующей Конституции РФ.

Понятие демократии сложилось еще в античном мире, а после победы буржуазных революций в XVII–XIX веках демократия повсеместно стала входить в политическую практику крупных промышленных держав.

Демократии в науке всегда придавалось различное толкование, поэтому неудивительно существование множества ее взаимоисключающих концепций. Одни авторы понимали под демократией метод осуществления государственной власти, другие определяли ее как форму государства, третьи делали упор на классовый характер демократии. Различные подходы к пониманию демократии вызвали к жизни концепцию «плюралистической» демократии, «компромиссной» демократии, теории правящей элиты и др.

Осуществление власти народа предполагает существование в каждом государстве определенного механизма властвования. В зависимости от форм волеизъявления народа в науке и конституционно-правовой практике обычно различают непосредственную (прямую) и представительную демократию.

Предлагался термин «полунепосредственная демократия», означающий введение ряда институтов, обеспечивающих непосредственное участие народа в управлении при сохранении в целом представительной системы. На деле это сводится к некоторым институтам, практическая значимость которых, по мнению ряда ученых (например, Ф. Демишеля), невелика. Например, закон, принятый парламентом, выносится на референдум, или Конституционное Собрание разрабатывает проект Конституции, а затем выносит его на референдум, также примером может служить народная правотворческая инициатива.

В литературе выделяются несколько форм прямой демократии: парламентские выборы, выборы должностных лиц государства, голосование во время проведения референдума, голосование по отзыву выборных должностных лиц, народная правотворческая инициатива, обращения граждан, сходы, собрания, публичные слушания, опросы, которые наиболее ярко проявляются на местном уровне и подлежат изучению в дальнейшем. Совсем недавно появилась и развивается новая форма прямой демократии – всероссийской голосование, в конституционно-правовой науке проводится системный анализ таких форм (например, М.С. Савченко, С.А. Куемжиева, И.В. Гончаров).

3.2 Проблема определения содержания конституционно-правового статуса человека и гражданина в Российской Федерации

Конституционно-правовой статус личности - это задаваемое нормами национального права действительное, юридически оформленное положение человека в его взаимоотношениях с государством и обществом.

Конституционно-правовой статус личности, который закрепляется нормами всех отраслей российского права, составляет основу правового статуса личности, ядром которого является конституционный статус. Это объясняется тем, что основные права, свободы, обязанности людей определяют содержание всех других их юридических прав, обязанностей, должны в них развиваться. Так, право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию (ч. 1 ст. 37 Конституции РФ) раскрывается в совокупности прав наемных работников, государственных и муниципальных служащих, лиц, работающих по гражданско-правовым договорам, и др. Различают также правовой и фактический статус личности в обществе. Фактический статус помимо права задается иными регуляторами (мораль, религия), соображениями целесообразности.

Существуют несколько подходов к определению структуры правового статуса личности, в соответствии с которыми она имеет разный набор элементов. Одни ученые включают непосредственно в правовой статус личности гражданство. Другие (например, Е.А. Лукашева) считают гражданство как определенное политико-юридическое состояние предпосылкой, определяющей правовой статус индивида в полном объеме, без каких-либо изъятий.

Представители широкого подхода в структуру правового статуса включают также общую правоспособность, гарантии правового статуса, законные интересы, юридическую ответственность (В.А. Кучинский) и т.д.

Н.В. Витрук, представитель дуалистического подхода, разводит категории «правовой статус», включая в него юридические права, обязанности и законные интересы, и «правовое положение», включающее дополнительно гражданство, правосубъектность, юридические гарантии. Считается, что в правовой статус должны входить гарантии, без которых невозможно реализовать права, свободы и обязанности личности. Это, по мнению Л.Д. Воеводина, обосновывается тем, что Конституция РФ включает нормы-гарантии в одну главу с правами и свободами личности, а содержащиеся в ней положения характеризует как основы правового статуса человека и гражданина РФ.

Некоторые правоведы ряд дополнительных элементов правового статуса считают либо его предпосылками (гражданство, общая правоспособность), либо элементами, вторичными по отношению к основным (так, юридическая ответственность вторична по отношению к обязанностям, без обязанности нет ответственности), либо категориями, далеко выходящими за пределы правового статуса (система гарантий). Поэтому в литературе предлагается ограниченный подход, который сводит конструкцию правового статуса личности к системе прав, свобод и обязанностей (М.В. Баглай, Е.А. Лукашева) и не позволяет четко выделить его структуру. Представляется, что нельзя сводить правовой статус личности к правам и свободам человека и гражданина, хоть и занимающим в нем стержневое место. Содержание рассматриваемой категории намного шире и потому имеет универсальную структуру.

Конституционно-правовой статус человека и гражданина в Российской Федерации представляет собой комплексный институт конституционного права, включающий следующие элементы: 1) правосубъектность, включающая правоспособность и дееспособность; 2) конституционные права, свободы и обязанности личности; 3) гражданство или иную политико-правовую связь лица с государством; 4) конституционные гарантии и ответственность; 5) принципы правового статуса личности.

К предмету конституционного права относится закрепление основ правового статуса личности. Это в прямой форме выражено в ст. 64 – заключительной статье главы 2 Конституции РФ – где отмечается: «положения настоящей главы составляют основы правового статуса личности в Российской Федерации».

Конституционно-правовой институт основ правового статуса личности отражает наиболее существенные исходные начала, определяющие положение человека в обществе и государстве, принципы их взаимоотношений.

Зачастую под правовым положением личности понимаются ее основы, употребляются термины «конституционный статус», «конституционное положение», объединяющиеся понятием «основы правового положения (статуса) личности».

Основы правового положения личности представляют собой комплексный государственно-правовой институт, составной частью которого являются основные права, свободы и обязанности граждан (Л.Д. Воеводин).

Основы правового положения личности выделяют из всей совокупности отношений, образующих в целом правовое общение человека и гражданина в государстве, потому что их содержание определяется Конституцией РФ. Однако между двумя близкими по содержанию понятиями – «конституционный статус» и «основы правового положения личности» – существуют как единство, так и различие. Единство состоит в общности исходных положений: как конституционный статус, так и его основы опираются на одни и те же устои. Вместе с тем, если конституционный статус включает в себя лишь конституционные положения (нормы), то основы статуса наряду с ними развиваются и конкретизируются в текущем законодательстве.

Для характеристики правового статуса личности имеют значение не только закрепленный за человеком фактический объем прав и свобод, но и те начала, принципы, на основе которых осуществляется их использование.

Принципы правового статуса – признаваемые и охраняемые правом, государством начала, исходя из которых осуществляются реализация прав и свобод человека и гражданина, выполнение его обязанностей. В Конституции РФ закреплён ряд принципов правового статуса личности:

– приоритет прав и свобод личности в отношениях с государством (ст. 2, 18 Конституции РФ): человек, его права и свободы признаются высшей ценностью, тем самым интересы личности становятся приоритетными по отношению к классовым, национальным, региональным, государственным и прочим интересам;

– презумпция неотъемлемости и неотчуждаемости прав и свобод человека и гражданина, недопустимости ограничения прав и свобод;

– равенство прав и свобод человека и гражданина означает, что они признаются за всеми людьми в равной мере, не допускается дискриминация в пользовании правами и свободами по каким-либо основаниям, зависящим от естественных особенностей личности и её социального статуса (ст. 19 Конституции РФ);

– единство прав и обязанностей. Любому праву всегда должна корреспондировать определенная обязанность. Ст. 6 Конституции РФ устанавливает, что каждый гражданин обладает на территории России всеми правами и свободами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией РФ. Например, ч. 2 ст. 38 допускает совпадение прав и обязанностей, ст. 42 и ст. 58 корреспондируют право и обязанность в отношении охраны и состояния окружающей среды;

– гарантированность прав и свобод человека и гражданина. Конституция РФ (ст. 2) устанавливает обязанность государства признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина. В ст.ст. 17, 19 также предусмотрено, что в России гарантируются права и свободы гражданина;

– учредительный характер основ правового статуса личности.

Таким образом, правовое положение человека и гражданина – положение человека и гражданина в обществе и государстве, урегулированное нормами права. Конституционное положение (статус) – задаваемое конституционными нормами положение человека и гражданина в обществе и государстве.

3.3 Проблемы современного содержания института гражданства и правового статуса беженцев и вынужденных переселенцев

В настоящий момент к явлению гражданства в литературе сложились различные подходы. Одни ученые определяют гражданство, с одной стороны, как составную часть института, закрепляющего основы правового статуса личности, с другой – как правовое состояние личности (Е.И. Козлова). Другие считают, что гражданство - это не только объективное право (совокупность норм), но и неотъемлемое, личное (субъективное) право человека (Л.Д. Воеводин) (поэтому точнее говорить о праве на гражданство).

На наш взгляд, более верным следует считать, что термин «гражданство» имеет три основных значения. Во-первых, под гражданством понимается одно из суверенных прав государства. Во-вторых, гражданство рассматривается как собой публично-правовое состояние индивидов. В-третьих, гражданством выступает как конституционно-правовой институт.

Согласно Федеральному закону «О гражданстве Российской Федерации», «Гражданство Российской Федерации – устойчивая правовая связь лица с Российской Федерацией, выражающаяся в совокупности взаимных прав и обязанностей»¹.

Немало важным в содержании институт гражданства является вопрос о его принципах. К числу последних относятся: принцип единого гражданства; принцип самостоятельности решения человека о состоянии гражданства;

¹ О гражданстве Российской Федерации: Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ // КонсультантПлюс.

принцип недопустимости лишения гражданства; принцип допущения двойного гражданства; принцип сокращения числа лиц без гражданства; принцип равного гражданства; принцип экстерриториальности гражданства; сохранение гражданства при изменении семейных отношений; защита и покровительство Россией своих граждан за рубежом.

Итак, принципы российского гражданства выступают исходным началом института гражданства России, предопределяющим как основания его приобретения и прекращения, так и порядок рассмотрения вопросов гражданства.

В 2012 г. законодатель внес очередные изменения в ФЗ о гражданстве, регулирующие правовой статус отдельных категорий лиц, длительное время проживающих на территории Российской Федерации. К числу таких лиц, в частности, относятся, во-первых, граждане бывшего СССР, не приобретшие гражданства Российской Федерации в установленном порядке, их совершеннолетние и несовершеннолетние дети, если указанные лица не имеют гражданства иностранного государства и действительного документа, подтверждающего право на проживание в иностранном государстве. Во-вторых, граждане бывшего СССР, получившие паспорт гражданина Российской Федерации до 1 июля 2002 г., у которых впоследствии полномочным органом не было определено наличие гражданства Российской Федерации, имеющие гражданство иностранного государства, при условии отсутствия у них действительного документа, подтверждающего право на проживание в иностранном государстве.

В 2014 г. в Закон о гражданстве внесены изменения, которыми устанавливается упрощенный порядок приема в гражданство Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, проживающих на территории Российской Федерации и признанных носителями русского языка.

В 2020 г. законодателем установлена возможность признания граждан Республики Беларусь и Украины, свободно владеющих русским языком,

носителями русского языка без прохождения процедуры собеседования при наличии оснований, предусмотренных частью первой статьи 33¹ Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации». При этом порядок подачи указанными лицами заявлений о признании их носителями русского языка будет определяться МВД России. Законодатель также наделил МВД России полномочиями по согласованию с Минпросвещения России определять единые критерии признания иностранного гражданина или апатрида носителем русского языка, а также порядок разработки, использования и хранения контрольных измерительных материалов.

В 2017 г. законодатель предусмотрел принесение Присяги гражданина Российской Федерации лицом, приобретающим гражданство Российской Федерации в результате приёма в гражданство Российской Федерации, восстановления в гражданстве Российской Федерации либо по иным основаниям, предусмотренным ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» или международным договором Российской Федерации. Отказ лица от принесения Присяги является основанием для отмены решения о приобретении гражданства Российской Федерации.

Применительно к вопросу отмены решения о приеме в гражданство, в 2017 г. законодателем установлено, что сообщение заведомо ложных сведений, являющееся основанием для отмены решения о приобретении гражданства Российской Федерации, может заключаться в нарушении обязательства соблюдать Конституцию Российской Федерации и законодательство Российской Федерации, если целью приобретения российского гражданства являлся подрыв основ конституционного строя Российской Федерации, что выразилось в совершении преступления (приготовлении к преступлению, покушении на преступление) террористической или экстремистской направленности, и это подтверждено судебным приговором.

Правовой статус иностранцев заметно отличается от статуса граждан России, как по формальным, так и по содержательным аспектам. Так в

частности любой иностранный гражданин не имеет право: находиться на муниципальной службе; замещать должности в составе экипажа судна, плавающего под Государственным флагом Российской Федерации, в соответствии с ограничениями, предусмотренными Кодексом торгового мореплавания РФ; быть членом экипажа военного корабля Российской Федерации или другого эксплуатируемого в некоммерческих целях судна, а также летательного аппарата государственной или экспериментальной авиации; быть командиром воздушного судна гражданской авиации; быть принятым на работу на объекты и в организации, деятельность которых связана с обеспечением безопасности Российской Федерации. Перечень таких объектов и организаций утверждается Правительством РФ; заниматься иной деятельностью и замещать иные должности, допуск иностранных граждан к которым ограничен федеральным законом и др.

Тем не менее, очевидно, что Россия создает апатридам надлежащие условия как для полноценного проживания на ее территории, так и для приобретения ими гражданства России, способствуя реализации принципа сокращения числа лиц без гражданства на территории России.

3.4 Особенности федеративного устройства, конституционно-правового статуса Российской Федерации и ее субъектов

Термином «государственное устройство» обозначают организацию территории государства, соотношение государства как целого с его составными частями. Государственное устройство – важнейший элемент любого государства. Его основное назначение заключается в таком устройстве территории и установлении таких связей Центра и регионов, которые бы оптимально обеспечивали осуществление государственной власти.

Содержание государственного устройства включает:

- характеристику территориальной целостности государства;

- установление принципов взаимоотношений государства и его частей;
- конкретный способ и объем разграничения компетенции между Центром и регионами;

- единство правового пространства;
- степень участия регионов в решении общегосударственных задач.

Форма государственного устройства есть совокупность обобщенных критериев, характеризующих внутреннее строение государства, его деление на составные части, отражающие также характер соотношения государства в целом и отдельных его частей¹.

Форма государственного устройства показывает:

- какова внутренняя структура государства;
- каково правовое положение этих частей, и каковы взаимоотношения их с государством в целом и между собой;

- в какой государственной форме выражаются интересы каждого относительно обособленного территориального коллектива людей, проживающего на территории данного государства.

Формой государственного устройства России, является федерация, то есть сложное союзное государство, имеющее многоуровневую территориальную структуру и объединяющее несколько государственных образований, обладающих определенной политико-правовой самостоятельностью и участвующих в решении общегосударственных задач. К важнейшим признакам последней относятся: субъектный состав; территория федерации состоит из территории ее субъектов; самостоятельность субъектов; законодательный орган федерации; федеральная Конституция и законодательство, а также конституции и законодательство субъектов федерации и др. (М.В. Глигич-Золотарева).

Федерацию необходимо отличать от федерализма как более фундаментальной категории. Федерализм в литературе рассматривается как

¹ Конституционное право: энциклопедический словарь /отв. ред. С.А. Авакьян. М., 2000. С. 634.

принцип, режим и форма государственного устройства, хотя основное его сущностное содержание сводится к принципу. Федерализм можно определить как основополагающий принцип государственного устройства, выражающийся в сложном характере территориальной и властной организации государства, предполагающий наличие самостоятельных субъектов в составе единого государства. Именно принцип федерализма заложен в основу построения любой федерации.

Иногда выделяется промежуточная категория – федерализация – процесс обретения государством федеративных характеристик. Таким образом, исходным началом федерации является закрепление в законодательстве принципа федерализма, и уже в результате процесса федерализации государство становится федерацией.

Конституционно-правовой статус России определяется Конституцией РФ, которая в данной части воплотила основные идеи и принципы Декларации о государственном суверенитете РСФСР от 12 июня 1990 г. и Федеративного Договора от 31 марта 1992 г. Важное значение для характеристики статуса РФ имеют федеральные конституционные законы и федеральные законы, акты Президента РФ и Правительства РФ, государственно-правовые договоры о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ.

Важнейшими элементами конституционно-правового статуса Российской Федерации являются: Конституция, учреждающая основные государственные институты и наименование государства; территория и территориальное верховенство. Территорию составляют ее субъекты (ст. 65 Конституции), территориальные воды и воздушное пространство, а также недра и внутренние воды; государственный суверенитет (ст. 1, 4 Конституции РФ). Российская Федерация на всей своей территории самостоятельно осуществляет государственную власть и полномочия, отнесенные Конституцией РФ к ее ведению; многосубъектный и

многонациональный состав Российской Федерации (ст. 3, 65 Конституции РФ); федеральная система органов государственной власти; международная правосубъектность; наличие Вооруженных Сил; федеральная государственная собственность и единая кредитно-денежная система; федеральное гражданство; символы государства и государственный язык.

Законом РФ о поправках к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. намечена тенденция укрепления государственного единства и территориальной целостности Российского государства в переплетении с социально ориентированными положениями федеральной Конституции, основанными на установленных в 1 главе Конституции РФ базовых конституционных ценностях правового демократического социального федеративного государства, где человек, его права и свободы – высшая ценность (ст. 1, 2, 4, 5, 7 Конституции РФ);

Таким образом, современная Российская Федерация является национально-территориальной асимметричной конституционной федерацией эволюционного типа. Асимметричный характер отражает фактическое неравенство субъектов Российской Федерации, что идет вразрез со ст. 5 Конституции РФ, провозгласившей равноправие субъектов РФ.

Все субъекты Российской Федерации наделяются Конституцией статусом государственных образований, о чем свидетельствует наличие у них элементов учредительной власти, собственного законодательства, территориального верховенства, особого характера взаимоотношений с федеральной властью.

Государственная самостоятельность субъектов РФ основывается на конституционных принципах: равноправия субъектов РФ в отношениях с федеральными органами государственной власти; государственной целостности РФ; единства системы государственной власти; разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти РФ и субъектов РФ; равноправия и самоопределения народов в РФ;

верховенства на всей территории РФ Конституции РФ и федеральных законов и др.

Государственная самостоятельность субъектов РФ выражается в наличии у них ряда признаков, прав, обязанностей и ответственности, закрепляемых в своей основе Конституцией РФ и федеральным законодательством: невозможность изменения статуса субъектов РФ без их согласия; наличие учредительной власти; собственная компетенция и региональная система законодательства; субъекты РФ самостоятельно устанавливают и изменяют собственное наименование, могут иметь собственную символику: герб, гимн, флаг, столицу (республики) или административный центр (иные субъекты), а республики - и государственные языки; субъекты РФ обладают собственной территорией, которая может быть изменена только с их согласия; субъекты РФ не обладают правом выхода из состава Российской Федерации (сецессии), не обладают суверенитетом, но имеют ограниченную международную правосубъектность; субъекты РФ устанавливают систему своих органов государственной власти самостоятельно; субъекты РФ обладают экономической самостоятельностью; субъекты РФ участвуют в решении общегосударственных вопросов.

3.5 Проблемы конституционных основ системы органов государственной власти в России

Система государственных органов представляет собой и организационное единство, ибо одни органы избираются или образуются другими; одни руководят деятельностью других; одни подотчетны и подконтрольны другим. Все органы государства действуют на основе законов, обязательных для всех и каждого органа.

Структура и виды органов того или иного государства устанавливаются в зависимости от формы государства и с принципом разделения властей.

Государственный орган есть юридически оформленная действующая в установленном государством порядке часть системы органов государственной власти, наделенная государственно-властными полномочиями и необходимыми материальными средствами для реализации задач и функций, возложенных государством.

Однако не каждый государственный орган можно охарактеризовать как орган государственной власти. В соответствии с доктриной и правовой позицией Конституционного Суда РФ в государственном аппарате, их следует различать. Первые в отличие от вторых не имеют права принятия правовых актов внешнего действия, распространяющихся на граждан, их объединения (напр., Администрация Президента РФ).

Основными принципами деятельности государственных органов можно признать: законность; разделение властей; единство системы органов государственной власти; легитимность и легальность деятельности; приоритет прав и свобод человека.

Для государств, имеющих федеративное государственное устройство, характерно использование принципа федерализма, т.е. разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти федерации и органами государственной власти ее субъектов.

Упомянутым поправочным законом в Конституции РФ впервые установлена категория «единство публичной власти», такая идея во многом назрела и обоснованно вводится на конституционный уровень, однако в представленном виде она не вполне коррелирует с положениями ст. 12 Конституции РФ о самостоятельности местного самоуправления и отделении его органов от органов государственной власти. Хотя в науке с целью укрепления единства и консолидации публичной власти, совершенствования взаимодействия государственного и муниципального уровней власти предлагается включить в ФЗ-131 об общих принципах местного

самоуправления... статью, закрепляющую перечень предметов совместного ведения государственных и муниципальных органов власти¹.

Главное предназначение конституционных преобразований в России 2020 года заключается в трансформации конфигурации публичной власти, и помимо тенденции сближения государственной и муниципальной власти, ощутимо изменяются (перераспределяются, расширяются, урезаются) полномочия многих федеральных органов государственной власти, о чем отмечается ниже и в выходной продукции к настоящей работе – учебном пособии с одноименным названием.

3.6 Проблемы избирательного права и функционирования избирательной системы Российской Федерации

Традиционно в юридической литературе избирательное право рассматривается в двух значениях – в объективном и субъективном.

Избирательное право как правовая категория в объективном смысле – это институт конституционного права, представляющий собой совокупность правовых норм, регулирующих организацию и порядок проведения выборов, деятельность субъектов избирательного процесса, их права и обязанности в сфере осуществления народовластия - выборов в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

В субъективном смысле избирательное право понимается как право, непосредственно принадлежащее конкретному гражданину и характеризующее его избирательную правосубъектность, т.е. право избирать и быть избранным, а также иные избирательные права (права на выдвижение кандидатов, проведение предвыборной агитации, быть наблюдателем).

Реформирование системы организации выборов в России обусловлено многими изменениями законодательства, связанными с установлением

¹ Чеботарев Г.Н. Как укрепить единую систему публичной власти? // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 3. с. 19-21.

единого дня голосования, ограничением пассивного избирательного права и возможностей участия в выборах иностранных граждан. Внесены изменения в законодательство в части ужесточения требований к политическим партиям и установления запрета депутатам менять партийную принадлежность; практически партиям запрещено выдвигать по своим спискам членов других партий; расширены возможности отмены регистрации партий и кандидатов.

Среди недостатков действующих нормативных актов, регулирующих отношения в сфере волеизъявления граждан, справедливо отмечаются усиление монополии партий, выстраивание системы построения списков с привлечением «паровозов» и установление такого порядка распределения мандатов между общефедеральным и региональными частями списков, при котором интересы и возможности получения мандатов кандидатам от региональных групп сужаются за счет приоритетности представителей от общефедеральной части списка, что ведет к организационной деформации самой партии.

Важнейшими этапами в реформировании избирательного законодательства явилось неоднократное изменение порядка выборов депутатов Государственной Думы, отмена, а затем возвращение прямых выборов глав субъектов РФ, отмена графы «против всех кандидатов» и порога явки на выборах, установление единого дня голосования и др.

Также законодатель по инициативе Президента РФ сконцентрировался на региональном избирательном законодательстве, расширив права оппозиционных партий, не представленных в региональном парламенте, закрепив их право не менее одного раза в год участвовать в его заседаниях; предусмотрена возможность создания фракций в парламенте субъекта РФ по численности от одного и более депутата; унифицирована численность депутатов регионального парламента в зависимости от численности населения субъекта РФ.

3.7 Проблема модернизации института Президента Российской Федерации

Президент РФ занимает особое место в системе органов государственной власти, не входит прямо, непосредственно ни в одну из ее ветвей, а скорее, условно становится над ними.

Конституционно-правовой статус Президента РФ складывается из таких характеристик, как глава государства; гарант Конституции, прав и свобод человека и гражданина; Верховный Главнокомандующий; Председатель Совета Безопасности России; Председатель Госсовета РФ.

Как и во многих государствах, Президент РФ обладает неприкосновенностью. Это означает, что до отрешения Президента РФ от должности против него нельзя возбудить уголовное дело, принудительно доставить его в суд в качестве свидетеля и т.д. Со временем, вероятно, будет признан и его иммунитет против гражданских исков.

Основные функции Президента РФ как главы государства определены ст. 80 Конституции РФ, он является гарантом Конституции РФ, прав и свобод человека и гражданина; в установленном Конституцией РФ порядке принимает меры по охране суверенитета РФ, ее независимости и государственной целостности; обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти; определяет основные направления внутренней и внешней политики государства; представляет Российскую Федерацию внутри страны и в международных отношениях.

Новой весьма значимой функцией Президента РФ Законом РФ о поправках к Конституции РФ установлено *поддержание гражданского мира и согласие в стране*¹, что он реализует как глава Совета Безопасности РФ.

¹ О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти: Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ // СПС КонсультантПлюс.

Введенная указанным поправочным законом ст. 92¹ Конституции РФ, предусматривает неприкосновенность и для Президента РФ, прекратившего исполнение полномочий в связи с истечением срока его пребывания в должности либо досрочно в случае его отставки или стойкой неспособности по состоянию здоровья. А в ч. 3 ст. 92¹ Конституции РФ закрепляется важнейшая гарантия для экс-президента, допускающая возможность лишения его неприкосновенности в порядке ст. 93 Конституции РФ как для действующего главы государства.

Конституционный статус Президента РФ реализуется также в нормах Конституции, определяющих его функции и полномочия. Эти два понятия очень близки, но не тождественны.

Функции главы государства не могут быть конкретизированы полномочиями в полном объеме. Поэтому у него всегда есть нераскрытые в Конституции полномочия, которые выявляются в непредвиденных экстраординарных условиях, получая де-факто признание парламента или опираясь на судебное толкование Конституции.

Ранее конституционных требований к Президенту РФ было не так много. Им мог быть избран гражданин РФ не моложе 35 лет, постоянно проживающий в России не менее 10 лет. Не требовалось и специального образования или опыта работы, отсутствовало ограничение верхнего возрастного предела.

Поправочным законом в ст. 81 Конституции РФ вводятся положения, ужесточающие требования к кандидату на пост Президента РФ. Теперь это может быть только гражданин РФ, постоянно проживающий в Российской Федерации не менее 25 лет, не имеющий и не имевший ранее гражданства иностранного государства либо вида на жительство или иного документа, подтверждающего право на постоянное проживание гражданина за рубежом.

Кроме того, законодатель вводит ряд дополнительных ограничений для кандидата на пост Президента РФ в соответствии со ст. 3 ФЗ «О выборах Президента РФ». Также следует заметить, что гражданин РФ, замещавший должность Президента РФ и досрочно прекративший исполнение его полномочий в случае отставки, стойкой неспособностью по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия или отрешения от должности, не может быть выдвинут кандидатом на выборах, назначенных в связи с досрочным прекращением им исполнения своих полномочий.

3.8 Проблемы правового статуса Федерального Собрания и парламентского контроля в России

Первые прообразы современного парламента появились в царской России в начале XX века. Сегодня конституционный статус Федерального Собрания РФ закреплен в главе 5 Конституции РФ. Рассматривать статус парламента можно лишь в тесной связи с принципиальными положениями Конституции РФ (ст. 10, 11). Теперь из сферы ведения российского парламента исключены распорядительные и исполнительные полномочия, характерные для Верховного Совета России. Федеральное Собрание России не является вышестоящим органом для представительных органов в России и его правовой статус также закрепляется как в действующем законодательстве, так и в регламентах его палат.

Согласно ст. 95 Конституции РФ Федеральное Собрание состоит из двух палат – Совета Федерации и Государственной Думы.

Идея представительства всего населения Российской Федерации заложена в Государственной Думе, а Совет Федерации, часто именуемый верхней палатой, состоит из членов, представляющих интересы субъектов Российской Федерации. Совет Федерации призван выражать интересы местностей, региональные мнения и чаяния. Вместе с тем, Совет Федерации – государственный орган всей федерации. Его решения и другие

волеизъявления адресуются не тем или иным субъектам Российской Федерации, а государству в целом, т.е. всей России.

В основе порядка образования и деятельности Федерального Собрания лежат принципы разделения властей, федерализма, многопартийности.

Федеральному Собранию РФ не принадлежит вся полнота государственной власти. Оно олицетворяет лишь одну из ветвей власти - законодательную, т.е. в основе образования и деятельности Федерального Собрания лежит принцип разделения властей.

Принцип федерализма проявляется в том, что Федеральное Собрание формируется с учетом особенностей федеративного устройства России. Его двухпалатная структура позволяет достаточно полно и своевременно реагировать на особенности развития Федерации и ее частей, обеспечивать интересы полиэтничной России.

Принцип многопартийности означает возможность участия политических партий в формировании и деятельности Федерального Собрания. Это соперничество в предвыборной борьбе за депутатские мандаты, создание партийных фракций, участие в прениях, отстаивание своих позиций и взглядов, голосование в соответствии с установками своих партийных органов и др. Таким образом, многопартийность - это принцип, которым также руководствуется Федеральное Собрание.

Актуальными проблемами российского парламентаризма остаются способы формирования (выборы, назначение) и модернизации деятельности палат парламента, их роль в формировании Правительства РФ, усиление парламентского контроля, профессиональной подготовки депутатского корпуса и повышение авторитета российского парламента, что в определенной мере находит отражение в проводимых конституционных преобразованиях.

Становление и развитие парламентаризма в России идет не только путем совершенствования парламентских процедур и статуса палат парламента, но и через применение наиболее рациональных и продуктивных

форм парламентского контроля, которые выработаны мировой практикой и нашли отражение в российском опыте.

В Конституции РФ не содержится определения и достаточных форм парламентского контроля. Однако анализ законодательства и регламентов палат российского парламента позволяет определить парламентский контроль как регламентированную конституционными нормами деятельность уполномоченных органов, направленную на проверку и оценку соответствия и реализации законов в целях устранения выявленных нарушений и предупреждения возможных несоответствий в системе действующего законодательства. Порядок и формы контроля установлены в ФЗ от 7 мая 2013 г. «О парламентском контроле», где определены его правовая основа, принципы, формы, виды и субъекты реализации.

3.9 Проблемы конституционного правосудия в Российской Федерации

При характеристике судебной власти необходимо исходить из того, что судебная власть представляет собой конституционно обособленную и самостоятельную ветвь государственной власти, основным предназначением которой является разрешение правовых споров посредством деятельности судебных органов по осуществлению правосудия.

Особое место в обеспечении действия конституции и ее правовой защиты занимает конституционный контроль.

С учетом различных подходов определим конституционный контроль как урегулированную конституционно-правовыми нормами деятельность компетентных органов и должностных лиц, направленную на обеспечение соответствия федеральной Конституции всех нормативных правовых актов, действующих в пределах России, и соблюдение прав и свобод личности.

Главным органом, осуществляющим конституционный контроль в России, является Конституционный Суд РФ.

В новой редакции ст. 125 Конституции РФ Конституционный Суд РФ определен высшим судебным органом конституционного контроля в России, осуществляющим судебную власть посредством конституционного судопроизводства в целях защиты основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства и прямого действия Конституции РФ на всей территории России.

Изменяется численный состав Конституционного Суда РФ, который сокращается с 19 до 11 судей, включая Председателя и его заместителя (теперь он остается в единственном числе). Сложно пока оценить такую оптимизацию численного состава Суда, но очевидны два момента: 1. Технологически Суду станет проще принимать решения в поиске компромисса так как согласовать позиции гораздо легче условно выражаясь втроем, чем шесть раз больше, что не означает качественнее и эффективнее; 2. Относительно качества принимаемых Судом решений и возрастания нагрузки на конституционных судей, время покажет. Предлагается ввести процедуры, ограничивающие возможности возрастания нагрузки на судей, и поправкой в ч. ст. 125 Конституции РФ, предусмотрена возможность принятия жалобы гражданина на нарушение его прав условием исчерпания внутригосударственных средств защиты своих прав.

Конституционный Суд РФ решает исключительно вопросы права, конституционно расширены его полномочия. Следовательно, расширение компетенции органа конституционного правосудия в определенной мере обуславливает усиление его роли в осуществлении судебного конституционного контроля, причем и эти полномочия, как и прежде, остаются открытыми и могут дополняться ФКЗ¹.

¹ См. подр.: Безруков А.В. Конституционная реформа: основные направления и пути совершенствования конфигурации публичной власти в России // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 6.

3.10 Проблемы реализации основ местного самоуправления в России

Институт местного самоуправления зародился еще в догосударственный период общественного развития, когда местная власть представляла естественную форму самоорганизации населения. В России местное самоуправление начало приобретать черты самостоятельного института со времен крещения Руси.

Местное самоуправление относится к основам конституционного строя, что означает невозможность его упразднения путем принятия поправок к Конституции РФ. Положения гл. 1 Конституции РФ могут быть пересмотрены только Конституционным Собранием.

В новой редакции ст. 131 Конституции РФ установлено, что местное самоуправление осуществляется в муниципальных образованиях, виды которых устанавливаются федеральным законом. Территории муниципальных образований определяются с учетом исторических и иных местных традиций.

Территориальные границы его реализации на местах Конституция РФ и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определяют очень широко. Это городские, сельские поселения, городские округа, муниципальные районы, городские округа с внутригородским делением, муниципальные округа.

Таким образом, местное самоуправление в России осуществляется в муниципальных образованиях в пределах административно-территориального устройства субъектов РФ, основу которого составляют административно-территориальные единицы, которые могут полностью, частично или не совпадать с границами и составом административно-территориальных единиц.

Предметы ведения местного самоуправления - круг вопросов, отнесенных к ведению местного самоуправления; решения по данным

вопросам правомочно принимать население муниципального образования непосредственно, а также через органы местного самоуправления.

Предметы ведения местного самоуправления делятся на две большие группы:

- вопросы местного значения, которые в законе объединены в группы, в зависимости от вида муниципального образования;
- отдельные государственные полномочия, которыми могут наделяться органы местного самоуправления.

И теперь, в Конституции РФ установлен принцип единства публичной власти (ч. 3 ст. 132) где закреплено, что органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти в Российской Федерации и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории.

4 Оценка результатов исследования

По результатам проведенного исследования следует констатировать, что поставленная цель достигнута, теоретические выводы изыскания, основывающиеся на современных достижениях в области науки и отрасли конституционного права, а также достижений науки теории и истории государства и права и других отраслевых юридических наук.

В результате проведенного исследования авторами в оптимальном объеме и в соответствии с принципом системности изложен теоретико-прикладной материал раскрывающие такие вопросы, как: характеристика конституционного права, как основополагающей отрасли российского права; этапы конституционного развития и Конституция Российской Федерации; понятие и содержание основ конституционного строя и форм демократий в России; основы правового статуса негосударственных объединений в России; теория конституционно-правового статуса человека и гражданина в Российской Федерации; понятие и содержание института гражданства в России, а также основы правового статуса беженцев и вынужденных переселенцев; федеративное устройство Российской Федерации, конституционно-правовой статус России и ее субъектов; избирательное право и избирательная система в Российской Федерации; конституционные основы органов государственной власти в России (институты Президента РФ, Федерального Собрания РФ, Правительства РФ, судебной власти и органов государственной власти субъектов РФ); законодательный процесс в Российской Федерации; конституционно-правовая характеристика местного самоуправления в Российской Федерации.

Обоснована необходимость внедрения результатов научно-исследовательской работы в учебный процесс образовательных организаций системы МВД России и иных вузов, осуществляющих подготовку специалистов по программам высшего юридического образования.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В результате проведенного исследования сделаны следующие выводы.

1. Конституционное право России является ведущей отраслью национального права, представляет совокупность правовых норм, установленных и охраняемых государством.

Конституционное право определяет структуру, принципы организации, порядок деятельности, общую компетенцию органов государственной власти, отношения с ней человека и гражданина. Предмет российского конституционного права пластичен, его нормы проникают в другие отрасли права при их пробельности и/или противоречивости с конституционными установлениями.

2. Сущность Конституции традиционно раскрывается через рассмотрение ее в качестве политического, юридического и идеологического документа. Если первое выражает основные принципы и правила поведения участников политических отношений, то второе предельно отражает сущность конституции как уникального правового акта, обладающего высшей юридической силой. Идеологический характер выражается в провозглашении в конституции определенных идеологических установок или идеологического приоритета. Такое свойство конституции присутствует даже в тех странах, где конституция закрепляет идеологическое многообразие.

3. Основы конституционного строя - это система базовых конституционных принципов, определяющих фундаментальные устои общественно-политического, правового, конституционного строя. Они развиваются в других положениях Конституции РФ и положениях конституционного законодательства.

Конституционный строй - это система правовых отношений, закрепляющая способ организации государства, при котором признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина, а государство подчинено праву и, прежде всего, демократической Конституции.

Конституционный строй, таким образом, не сводится к факту существования конституции, а становится реальностью только при двух условиях: если Конституция соблюдается и если она демократическая

4. В настоящий момент к явлению гражданства в литературе сложились различные подходы. Одни ученые определяют гражданство, с одной стороны, как составную часть института, закрепляющего основы правового статуса личности, с другой - как правовое состояние личности. Другие считают, что гражданство - это не только объективное право (совокупность норм), но и неотъемлемое, личное (субъективное) право человека (поэтому точнее говорить о праве на гражданство).

Авторы резюмируют, что «гражданство» имеет три основных значения. Во-первых, под гражданством понимается одно из суверенных прав государства. Во-вторых, гражданство представляет собой публично-правовое состояние индивидов. В-третьих, гражданством именуют конституционно-правовой институт.

5. Государственное устройство - это разделение (структуризация) территории государства на определенные части (государственные образования) посредством установления их правового статуса, взаимоотношений государства с его составными частями и между последними. Федерация есть сложное союзное государство, имеющее многоуровневую территориальную структуру и объединяющее несколько государственных образований, обладающих определенной политико-правовой самостоятельностью и участвующих в решении общегосударственных задач.

6. Федерацию необходимо отличать от федерализма как более фундаментальной категории. Федерализм в литературе рассматривается как принцип, режим и форма государственного устройства, хотя основное его сущностное содержание сводится к принципу. Федерализм можно определить как основополагающий принцип государственного устройства, выражающийся в сложном характере территориальной и властной

организации государства, предполагающий наличие самостоятельных субъектов в составе единого государства. Именно принцип федерализма заложен в основу построения любой федерации.

7. Проведенная конституционная реформа ощутимо изменила конфигурацию органов публичной власти, в первую очередь посредством трансформации их функций и полномочий. Из анализа Конституции РФ следует, что Президент РФ занимает особое место в системе органов государственной власти, не входит непосредственно ни в одну из ее ветвей, а скорее, условно становится над ними. Хотя уже не только фактически, но и формально возглавляет исполнительную власть. Так, например, в новой редакции ст. 83 Конституции РФ установлено, что Президента РФ осуществляет общее руководство деятельностью Правительства РФ.

Основные функции Президента РФ как главы государства определены ст. 80 Конституции РФ, он является гарантом Конституции РФ, прав и свобод человека и гражданина; в установленном Конституцией РФ порядке принимает меры по охране суверенитета РФ, ее независимости и государственной целостности; обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти; определяет основные направления внутренней и внешней политики государства; представляет Российскую Федерацию внутри страны и в международных отношениях. Новой весьма значимой его функцией определена *поддержка гражданского мира и согласие в стране*.

8. Установленная концепция единства публичной власти направлена на сближение государственного и местного уровней публичной власти, однако, в представленном она не вполне коррелирует с положениями ст. 12 Конституции РФ о самостоятельности местного самоуправления и отделении его органов от органов государственной власти.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Авакьян, С.А. Проблемы прямого действия и применения Конституции РФ 1993 года // Конституционное и муниципальное право. - 2018. - № 12.
2. Авакьян, С.А. Проект законов о поправках к Конституции Российской Федерации: грядет раунд четвертый? // Конституционное и муниципальное право. - 2020. - № 1.
3. Бабурин, С.Н. О корректировке Конституции Российской Федерации в 2020 году // Конституционный вестник. 2020. № 5 (23)
4. Баженова, О.И. Муниципальный округ: новое решение старой проблемы или новая проблема организации местного самоуправления? // Конституционное и муниципальное право. – 2020. – №
5. Безруков, А.В. Парламентское право и парламентские процедуры в России: учеб. пособие. – М., 2018.
6. Безруков, А.В. Обеспечение правопорядка органами конституционного правосудия в России (на примере выявления, преодоления и устранения пробелов в праве) // Конституционное и муниципальное право. – 2018. – № 2.
7. Безруков, А.В. Конституционная реформа: основные направления и пути совершенствования конфигурации публичной власти в России // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 6
8. Болдырев, О.Ю. Социальное государство: как приблизить реальность к конституционному принципу // Конституционное и муниципальное право. – 2020. – № 2.
9. Бондарь, Н.С. Конституционная жалоба: соотношение частных и публичных начал (из практики Конституционного Суда Российской Федерации) // Журнал конституционного правосудия. – 2018. – № 4 (64)
11. Бондарь, Н.С., Соболева, Е.А. Судебный нормоконтроль за законами субъектов РФ: соотношение конституционных и административных начал // Государственная власть и местное самоуправление. – 2019. – № 3.
12. Брежнев, О.В. Обращение в Конституционный Суд РФ в электронном виде как средство обеспечения доступа к конституционному правосудию // Конституционное и муниципальное право. – 2020. – № 1.
13. Брежнев, О.В. Реформа судебной системы России 2018 г.: конституционно-правовое измерение // Конституционное и муниципальное право. – 2019. – № 1.
14. Бучакова, М.А. Конституционное право : отчет НИР (заключительный) / М.А. Бучакова. – Омск : ОМА МВД России, 2019.

15. Васильев, С.А., Зенин, С.С. Народ и государство: конституционно-правовая парадигма взаимодействия // Государственная власть и местное самоуправление. – 2019. – № 10.

16. Васильева, Т.А. Концепция достоинства личности в доктрине и практике органов конституционного контроля // Конституционное и муниципальное право. – 2018. – № 10.

17. Велиева, Д.С., Пресняков, М.В. Спор о границах... компетенции Конституционного Суда Российской Федерации и органов конституционной юстиции субъектов Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. – 2020. – № 2.

18. Вилачева, М.Н. Конституционное право на свободу творчества / М.Н. Вилачева // Конституционное и муниципальное право. – 2020. – № 2.

19. Винокуров, В.А. Об отдельных правовых проблемах в деятельности Конституционного Суда Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. – 2019. – №

20. Вискулова, В.В. Единый день голосования 10 сентября 2017 года в свете новинок избирательного законодательства и правоприменительной практики // Конституционное и муниципальное право. – 2018. – № 2.

21. Войцеховская, О.В. Особые мнения судей высших судов: проблема лимитов (сравнительно-правовой взгляд) // Журнал конституционного правосудия. – 2019. – № 3.

22. Вышкварцев, В.В. О некоторых проблемах законодательного регулирования публичных мероприятий в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. – 2019. – № 5.

23. Газаева, А.А. Конституционное полномочие личности на самозащиту: традиционный и новый взгляд // Конституционное и муниципальное право. – 2019. – № 8.

24. Евстифеев, Д.М. Конституционный долг личности в законодательстве и судебной практике / Д.М. Евстифеев // Конституционное и муниципальное право. – 2018. – № 7.

25. Евстифеев, Д.М. Конституционный долг личности и правомерное поведение / Д.М. Евстифеев // Российский юридический журнал. – 2018. – № 6.

26. Клишас, А.А. Общественный запрос в законодательном процессе / А.А. Клишас // Конституционное и муниципальное право. – 2018. – № 12.

27. Колосович, М.С. Транспарентность государственных органов: нормативная регламентация, понятие, содержание и средства обеспечения / М.С. Колосович // Государство и право. – 2019. – № 7

28. Колюшин, Е.И. Правовые проблемы дистанционного электронного голосования избирателей / Е.И. Колюшин // Конституционное и муниципальное право. – 2020. – № 2.
29. Колюшин, Е.И. Проблемы избирательных правоотношений / Е.И. Колюшин // Конституционное и муниципальное право. – 2018. – № 12.
30. Кондрашев, А.А. О правовых и «неправовых» законах: критерии отграничения и российская правовая реальность / А.А. Кондрашев // Конституционное и муниципальное право. – 2019. – № 11.
31. Корабельникова, Ю.Л. К вопросу о реализации права населения на определение структуры органов местного самоуправления / Ю.Л. Корабельникова / Государственная власть и местное самоуправление. – 2019. – № 7.
32. Конституционный судебный процесс: учебник / отв. ред. М.С. Саликов. М., 2020. - URL: <http://znanium.com>
33. Кокотов, А.Н. О некоторых изменениях законодательства о Конституционном Суде Российской Федерации. Журнал конституционного правосудия. 2017. № 5.
34. Кокотов, А.Н. Конституционный Суд России и макроправовое регулирование // Конституционное и муниципальное право. 2020. № 3.
35. Тарибо, Е.В. Проблемы реализации свободы выражений мнений и свободы собраний в практике конституционного правосудия / Е.В. Тарибо // Конституционное и муниципальное право. – 2018. – № 2.
36. Тепляшин, И.В. Общественные советы в системе субъектов общественного контроля / И.В. Тепляшин // Государственная власть и местное самоуправление. – 2019. – № 9.
37. Тосунян, Г.А., Санникова, Л.В. Культура правотворчества в современной России / Г.А. Тосунян, Л.В. Санникова // Государство и право. – 2018. – № 3.
38. Трусов, Н.А. Теоретические основы конституции : отчет НИР (заключительный) – Нижний Новгород : НА МВД России, 2019.
39. Трусов, Н.А. Федеративное устройство российского государства : отчет НИР (заключительный) / Н.А. Трусов, Ф.С. Сосенков, М.И. Русаков. – Нижний Новгород: НА МВД России, 2019.
40. Уваров, А.А. О муниципальном функционировании в сфере решения задач социального государства / А.А. Уваров // Государственная власть и местное самоуправление. – 2020. – № 2.
41. Уваров А.А. Проблемы правового регулирования и реализации права граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления // Государственная власть и местное самоуправление. – 2019. – № 2.

42. Фомичева, О.А. Основные направления деятельности субъектов законотворческого процесса: монография / О.А. Фомичева. – М., 2019.
43. Фомичева, О.А. Прокуратура как субъект права законодательной инициативы / О.А. Фомичева // Государственная власть и местное самоуправление. – 2018. – № 10.
44. Хаматова, С.Х. Институт конституционных обязанностей человека и гражданина в системе ценностей правового федеративного государства // Государство и право. – 2018. – № 9.
45. Харитонов, И.К. Конституционно-правовые основы разграничения отдельных видов статусов государственных служащих : отчет НИР (заключительный) / И.К. Харитонов. – Краснодар : КрУ МВД России, 2019.
46. Цветков, В.В. Органы и должностные лица местного самоуправления : отчет НИР (заключительный) – Нижний Новгород: НА МВД России, 2019.
47. Чеботарев, Г.Н. Как укрепить единую систему публичной власти? // Конституционное и муниципальное право. - 2020. - № 3.
48. Чеботарев, Г.Н. Общественный контроль на выборах: опыт и проблемы правового регулирования / Г.Н. Чеботарев // Конституционное и муниципальное право. – 2018. – № 7.
49. Черепанов, В.А. Проблемы российской государственности. Опыт системного исследования: монография. – М., 2018.
50. Шайхуллин, М.С. Понятие и система конституционно-правовых гарантий местного самоуправления в Российской Федерации / М.С. Шайхуллин // Российская юстиция. – 2018. – № 1.
51. Шаламова, А.Н., Степанова, Е.Е. Местное самоуправление в демократическом государстве : отчет НИР (заключительный) / А.Н. Шаламова, Е.Е. Степанова. – Иркутск : ВСИ МВД России, 2019.
52. Шарнина, Л.А. Толкование как способ восполнения правовой неопределенности в конституционном праве: вопросы судебного усмотрения / Л.А. Шарнина // Конституционное и муниципальное право. – 2018. – в № 4.
53. Шугрина, Е.С. Особенности судебной практики по вопросам отрешения главы муниципального образования от должности // Муниципальное имущество: экономика, право, управление. – 2019. – № 1.
54. Юсубов, Э.С., Сизов, П.Н. О необходимости принятия Избирательного кодекса России // Конституционное и муниципальное право. – 2019. – № 4.
55. Яхина, Ю.Х. Институт гражданства в Российской Федерации: конституционно-правовые аспекты : отчет НИР (заключительный) / Ю.Х. Яхина и др. – Уфа : УЮИ МВД России, 2018.