

COMMENTS IN RUSSIAN

On the 30th Anniversary of the Constitution of the Russian Federation: Problems of Reform and Modernization

Viktor Sevryugin,

University of Tyumen (Tyumen, Russian Federation)

К 30-летию Конституции Российской Федерации: проблемы реформирования и модернизации

Виктор Севрюгин,

Тюменский государственный университет

<https://doi.org/10.21684/2412-2343-2025-12-1-184-199>

Received: November 19, 2023

Reviewed: February 3, 2024

Accepted: December 19, 2024

Abstract. The article analyzes the role and significance of the current Russian Constitution. It examines its advantages and disadvantages that have accumulated over the thirty-year period of its existence. The author also discusses the problems associated with the need to reform and modernize constitutional norms in order to improve legislation. It is noted that the development of national constitutional legislation is impossible without relying on progressive international experience and without taking into account the preservation of social principles and traditional values of its multinational people. The norms of the Constitution are an integral element of the country's national security, a legal guarantor of the preservation of state sovereignty, independent domestic and foreign policy, national and constitutional identity.

Аннотация. В статье анализируются роль и значение действующей Конституции Российской Федерации. Рассматриваются ее достоинства и недостатки, накопившиеся за тридцатилетний период ее действия, проблемы, связанные с необходимостью реформирования и модернизации ее норм в целях совершенствования конституционного права и законодательства. Отмечается, что развитие национального конституционного законодательства невозможно без опоры на прогрессивный международный опыт и без учета сохранения общественных принципов и традиционных ценностей ее многонационального народа. Нормы Конституции являются неотъемлемым элементом национальной безопасности страны, правовым гарантом сохранения государственного суверенитета, независимой внутренней и внешней политики, национальной и конституционной идентичности.

Keywords: Constitution; democracy; human rights; legitimacy; functions; principles; referendum; executive; legislative branches of power.

Ключевые слова: Конституция; демократия; права человека; легитимность; функции; принципы; референдум; исполнительная, законодательная ветви власти.

To cite: Sevryugin, V. (2025). On the 30th Anniversary of the Constitution of the Russian Federation: Problems of Reform and Modernization. *BRICS Law Journal*, 12(1), 184–199.

Table of Content

Introduction

1. Results and Discussion

2. Findings

Conclusion

Introduction

Введение

Конституция Российской Федерации с момента ее принятия 12 декабря 1993 года, вот уже на протяжении трех десятилетий, является ядром современной российской правовой системы.

С принятием Конституции Российской Федерации страна получила прочный правовой фундамент, позволивший обеспечить политическую, экономическую и социальную целостность государства. Сумела пройти и не вступить

в хаос нескончаемых конфликтов регионов, властей, идеологий. Пройти и не обрушить общество, не потерять государственность.

Сегодня, с высоты прожитых при Конституции лет, очень важно спокойно оценить роль и значение Основного закона страны, его соответствие вызовам и реалиям современного мира.

Оценивая достоинства и недостатки действующей Конституции Российской Федерации за прошедшее тридцатилетие после ее принятия, необходимо отметить, что Конституция современной России, как и любая конституция, это особый правовой документ, регулирующий наиболее важные вопросы государственной и общественной жизни страны.

Конституция Российской Федерации является единственным юридическим документом, содержащим нормы всех отраслей права. При этом нормы конституционного права являются основополагающими по отношению к нормам других отраслей российского права.

Конституция Российской Федерации, как живой документ прямого действия, за прошедшие три десятилетия претерпела существенные изменения. В ее текст постепенно вносились соответствующие изменения и дополнения, продиктованные вызовами времени. За весь период ее непрерывного действия был разработан эффективный механизм внесения изменений и дополнений посредством особых федеральных законов о поправках к Конституции Российской Федерации. Так, например, закон от 30 декабря 2008 года № 6-ФКЗ «Об изменении срока полномочий Президента Российской Федерации и Государственной Думы» увеличил срок полномочий Президента до шести лет, а Государственной Думы до пяти лет. В этом же контексте закон от 30 декабря 2008 года № 7 – ФКЗ «О контрольных полномочиях Государственной Думы в отношении Правительства Российской Федерации»¹ обязал Правительство Российской Федерации предоставлять в Государственную Думу отчеты о результатах его деятельности. На основании закона от 5 февраля 2014 года № 2-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации» произошли известные изменения в судебной системе Российской Федерации. Закон от 21 июля 2014 года № 11-ФКЗ «О Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» определил полномочия Президента Российской Федерации по участию в формировании верхней палаты парламента. В 2005 году Государственной Думой Российской Федерации был принят Федеральный закон от 27 декабря 2005 года № 196-ФЗ «О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации»², а в 2013 году – «О парламентском контроле».

¹ СЗ РФ. 2009. № 1. Ст. 2.

² СЗ РФ. 2006. № 1. Ст. 7.

1. Results and Discussion Результаты и обсуждение

Перманентно проводимая на протяжении тридцати лет в Российской Федерации, административная реформа со всей очевидностью показала необходимость дальнейшего изменения конституционных механизмов регулирования функционирования государственного аппарата.

Следует заметить, что без своевременных и решительных изменений в Конституции Российской Федерации невозможно было обеспечить воссоединение России с Крымом, гарантировать защиту прав, имущественных и иных законных интересов русского населения, проживающего на территории Крымского полуострова³.

Заслуживает отдельной самостоятельной нормативно-правовой и доктринальной оценки конституционные новации 2020 года. Речь идет прежде всего о нормах, устанавливающих требования к лицам, замещающим государственные должности и ряд иных должностей, связанных с реализацией функций публичной власти (в частности, статьи 77–78, 81, 95, 97, 103, 110, 119, 129 Конституции Российской Федерации).

В настоящее время актуальной для конституционного права и конституционного законодательства России остается проблема о соответствии норм международного права и внутринационального права в свете наделения Конституционного Суда Российской Федерации полномочиями по принятию решений о возможности (или невозможности) исполнения решений межгосударственных судебных органов. Основой для принятия такого федерального конституционного закона явилось постановление Конституционного Суда Российской Федерации о признании верховенства Конституции Российской Федерации при исполнении решений Европейского Суда по правам человека (далее – ЕСПЧ).

Следует признать, что изначально сложившиеся непростые отношения между Российской Федерацией и Советом Европы продолжают ухудшаться, но в России они выстраивались и выстраиваются на основе конституционных и международных норм. Юридическое доминирование норм международного права над нормами национального законодательства является следствием общемировой практики современных государств. Россия, как и другие демократические государства современного мира, признает существование международного права и рассматривает его нормы как составную часть собственной правовой системы. В то же время нормы Конституции Российской Федерации являются неотъемлемым элементом системы национальной безопасности страны и правовым гарантом сохранения общественных принципов и традиционных цен-

³ Федеральный конституционный закон от 21 марта 2014 г. № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя» // СЗ РФ. 2014. № 12. Ст. 1201.

ностей ее многонационального народа. Принцип примата общепризнанных ценностей и норм международного права и международных договоров в системе национального права закреплен в пункте 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации. Однако в случае несоответствия положений и норм международного договора Конституции Российской Федерации, будут применяться конституционно-правовые нормы и положения последней. Такие дискриминационные решения межгосударственных органов в отношении России, принятые на основе положений международных договоров Российской Федерации, в соответствии с конституционными поправками 2020 года, не подлежат исполнению в Российской Федерации (статья 79 Конституции).

Некоторые европейские ценности изначально были и остаются чуждыми для народов России как многонациональной и многоконфессиональной страны, так и для всего христианского и мусульманского мира. С юридической точки зрения появление в последние годы множества спорных решений ЕСПЧ в отношении России, имеющих явно политический оттенок, неприемлемо, поскольку вторгаются в государственный суверенитет, пытаются влиять на государственную и правовую систему России.

Если оценивать роль и значение Конституции Российской Федерации через ее базовые нормы-принципы (признание правовой свободы человека и гражданина высшей ценностью, равенство всех перед законом, разделение властей, верховенство права, идеологическое и политическое многообразие, легитимность власти, правовое, социальное, федеративное государство, демократизм, неотчуждаемость основных прав и свобод человека и их принадлежность каждому от рождения, государственное единство и территориальная целостность) и функции (организационная, учредительная, юридическая, политическая, идеологическая и другие), важно отметить, что их закрепление в нормах Основного закона страны сыграло исключительно позитивную роль в становлении и усилении нового российского государства и зарождающегося нового гражданского общества в России. Наряду с общественными ценностями и принципами Конституция Российской Федерации определила и закрепила в своих нормах принципы экономической системы: признание и защита равным образом частной, государственной, муниципальной и иной форм собственности; единое экономическое пространство; поддержка конкуренции; свобода экономической деятельности.

Как системообразующий документ Конституция России выполняла и продолжает выполнять организационную функцию, поскольку устанавливает и упорядочивает систему важных общественных отношений, взаимных связей человека, коллектива, государства и гражданского общества.

Созидательная, позитивная роль и значение Конституции Российской Федерации в становлении и развитии российского государства и общества ярко проявляется через ее функции: организационную, учредительную, юридическую, политическую, идеологическую и некоторые другие.

Учредительная функция Конституции Российской Федерации проявляет себя в установлении и юридическом оформлении основ конституционного строя, статуса личности, системы и принципов организации деятельности органов государственной власти и местного самоуправления.

Конституция Российской Федерации, как Основной закон государства, обладает высшей юридической силой и в соответствии со статьей 15 имеет прямое действие. Конституция является основой новой правовой системы России и определяет главные направления развития отечественного законодательства. В этом состоит ее главная юридическая функция.

Идеологическая функция Конституции Российской Федерации закреплена в статье 13, в соответствии с которой в России признается идеологическое многообразие и одновременно запрещается установление какой-либо идеологии в качестве господствующей и общеобязательной, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни оказывает непосредственное влияние на духовную жизнь общества. При этом правовое регулирование общественных отношений в идеологической сфере «должно быть умным, осторожным, соотносимым с состоянием, целями и ценностями»⁴.

Можно и дальше перечислять достоинства Конституции образца 1993 года. Они есть и их действительно много. Важно другое: Конституция России состоялась несмотря на пессимистические прогнозы, и она продолжает непрерывно действовать вот уже три десятка лет.

В настоящее время по своей структуре, содержанию и форме Конституция Российской Федерации имеет четкую логику построения ее глав и их внутреннюю взаимосвязь.

Так, глава 1 закрепляет основы конституционного строя России. Нормы главы 2 «Права и свободы человека и гражданина» тесно увязаны с нормами главы 1. В частности, закрепляет принцип неотчуждаемости основных прав и свобод человека и гражданина, их принадлежность каждому от рождения (часть 2 статьи 17). В соответствии со статьей 18 Конституции права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием. Глава 3 Конституции Российской Федерации посвящена вопросам федеративного устройства и особенностям взаимоотношений федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации. В ней закреплены такие принципы федеративного устройства государства, как государственная целостность и единство системы государственной власти; разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами

⁴ Конституционный принцип идеологического многообразия в Российской Федерации: монография / под ред. А.А. Васильева. М.: Юридлитформ, 2017. С. 187–188.

государственной власти ее субъектов; самоопределение народов Российской Федерации.

Перечню высших органов государственной власти посвящена глава 4 Конституции Российской Федерации. Ее открывает Президент Российской Федерации – глава государства и гарант Конституции. В соответствии с внесенными изменениями в Конституцию России от 14 марта 2020 года было законодательно определено место Президента в системе государственных органов власти. В соответствии с частью 1 статьи 110 Конституции Российской Федерации исполнительная власть осуществляется Правительством Российской Федерации под общим руководством Президента. При этом Председатель Правительства Российской Федерации и в целом федеральное правительство подконтрольно главе государства. В соответствии с конституционными полномочиями фактически всю полноту государственной исполнительной власти в стране осуществляет Президент.

В последние годы на различных площадках, в том числе на научных конференциях международного и всероссийского уровней, поднимались и обсуждались актуальные и значимые проблемы конституционного строительства и конституционного законодательства. В рамках данных мероприятий затрагивались вопросы пересмотра структуры и текста Конституции Российской Федерации (в том числе выделение самостоятельных глав, посвященных вопросам избирательного права и гражданства Российской Федерации), введение поста вице-президента, расширение полномочий российского парламента в формировании правительства Российской Федерации, конституционное закрепление права выхода субъекта из состава Российской Федерации, развитие форм прямой демократии на федеральном уровне (в том числе референдума как высшей формы волеизъявления народа), обеспечение защиты и реализации гарантированных Конституцией России прав и свобод человека и гражданина, развитие местного самоуправления и другие вопросы⁵.

По вопросам изменения действующей Конституции Российской Федерации в разные годы различными социологическими службами проводились опросы населения. Разброс мнений респондентов оказался большим: от полной замены ельцинской Конституции 1993 года на новую, современную, до сохранения ее стабильности, осторожного внесения в текст действующей Конституции необходимых дополнений и изменений, продиктованных требованиями времени. Так, например, Всероссийский центр изучения общественного мнения (далее – ВЦИОМ) к 10-летию и 20-летию юбилею Конституции Российской Федерации проводил специальные социологические исследования. В ходе последнего социологического опроса населения респондентам были заданы такие вопросы: насколько россияне знакомы с Конституцией Российской Федерации; какое

⁵ Чеботарев Г.Н. Конституционно-правовые механизмы формирования единой системы публичной власти в Российской Федерации // Российский юридический журнал. 2020. № 6(135).

влияние на жизнь страны она оказывает; можно ли вносить в ее текст изменения. По результатам опроса были сделаны следующие выводы. Большинство российских граждан (77%) имеют представление о Конституции Российской Федерации, а 18% читали этот документ. В то же время 22% россиян не имеют о ней никакого представления и только 59% знакомы с ее основными положениями. По вопросу влияния Конституции Российской Федерации на жизнь страны большинство (63%) ответили утвердительно. Почти поровну распределились голоса россиян по вопросу поддержки порядка в деятельности государства (30%) и по вопросу гарантий прав и свобод граждан (28%). Практически половина опрошенных российских граждан (47%) считают, что Конституция Российской Федерации должна быть стабильной, а изменения в ее текст могут вноситься только по мере необходимости в редких и исключительных случаях⁶. При этом, по наблюдениям социологов, за последние десять лет тенденция сторонников и противников замены российской конституции на новую существенно изменилась в сторону стабильности. Так, число сторонников изменения Конституции Российской Федерации за период с 2000 по 2012 годы сократилось с 53% до 45%, а число сторонников стабильной Конституции за последние десять лет (2012–2022 годы), наоборот, увеличилось с 35% до 47%.

Конституция Российской Федерации, сохраняя известную стабильность, при всем при этом не должна отставать от запросов развития и вызовов современного мира. В этом смысле ее нормы периодически нуждаются в доработке и совершенствовании. В то же время такие изменения норм конституции требуют известной политической осторожности. Конечно, это вовсе не исключает необходимость приведения положений источников конституционного права с объективными жизненными реалиями, что влияют на суверенитет и национальные интересы Российской Федерации.

Что касается недостатков действующей Конституции Российской Федерации, то они в целом известны. Одни из них требуют срочного решения. Другие могут быть устранены путем внесения точечных изменений в живой текст Конституции.

Представляется, что одним из серьезных и застарелых недостатков действующей Конституции Российской Федерации является отсутствие четкой и внятной позиции законодателя по вопросу всенародного референдума. Федеральный конституционный закон «О референдуме Российской Федерации», к сожалению, не содержит исчерпывающего перечня вопросов, которые выносятся на референдум. Поэтому неясно, какие вопросы могут быть предметом референдума, а какие нет. Хотя Конституция Российской Федерации (часть 1 статьи 3) устанавливает, что носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ. Часть 3 статьи 3 Конституции называет референдум и свободные выборы выс-

⁶ Конституция России: менять или не менять? // Пресс-выпуск ВЦИОМ. 2012. Дек. № 2186.

шим непосредственным выражением власти народа. Но на практике это не так. Реального народовластия не существует, поскольку поправкой к Федеральному конституционному закону «О референдуме Российской Федерации» фактически установлен запрет на проведение референдума по вопросам, отнесенным к исключительному ведению соответствующих федеральных государственных органов⁷. В результате российский народ, по ошибке или по недоразумению, вот уже многие годы исключен из процесса изъяснения своей суверенной воли.

К числу застарелых и не решенных до настоящего времени вопросов Конституции Российской Федерации относится не равный правовой статус субъектов Российской Федерации. В соответствии с частями 1 и 4 статьи 5 Конституции Российской Федерации закреплен принцип равноправия субъектов Российской Федерации. Но в действительности (и фактически, и юридически) субъекты Российской Федерации не равны, имеют разный правовой статус. Все республики в составе Российской Федерации имеют свою конституцию (часть 2 статьи 66), свой государственный язык (часть 2 статьи 68). Остальным «равноправным» субъектам Российской Федерации ни своей конституции, ни своего государственного языка иметь не положено.

До настоящего времени в Конституции Российской Федерации не устранен крен в пользу исполнительной ветви власти. В связи с чем нарушен баланс сдержек и противовесов. В соответствии со статьей 10 Конституции Российской Федерации государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Разделение государственной власти на три ветви предполагает наличие такой системы правовых гарантий, которая исключает возможность концентрации власти у одной из ее ветвей, и в тоже время обеспечивает самостоятельное функционирование всех ветвей власти и одновременно их взаимодействие⁸. По Конституции России (часть 1 статьи 11) в систему органов государственной власти включен Президент Российской Федерации. Он призван координировать эти органы власти и стоит над всеми тремя ветвями власти. Что усиливает крен в сторону исполнительной ветви власти и не соответствует принципу разделения властей. В силу чего с 2019 года в конституционно-правовой науке и структурах государственной власти вновь актуализировалась проблема конституционно-правового статуса Президента Российской Федерации в системе исполнительной власти. Фактически вся полнота исполнительной власти в России находится в руках Президента Российской Федерации и его администрации, а юридическая ответственность возлагается на Правительство Рос-

⁷ Конституционное право и политика: проблемы взаимодействия / отв. ред. С.А. Авакян. М.: Юрист, 2012. С. 17.

⁸ Проблематика организации публичной власти в России: учебное пособие. Тюмень: ТюмГУ-Press, 2023. С. 65–77.

сийской Федерации. Для устранения данной диспропорции в распределении полномочий и ответственности между ветвями государственной власти необходимо в конституционно-правовой норме четко и ясно закрепить полномочия Президента как главы Правительства Российской Федерации. Для этого необходимо внести в текст Конституции Российской Федерации новую норму: «Исполнительная власть осуществляется Президентом Российской Федерации» с одновременным принятием нового федерального конституционного закона «О Президенте Российской Федерации». Это позволит, во-первых, исключить из текста действующей Конституции Российской Федерации существующие коллизионные и противоречащие ее содержанию нормы. Во-вторых, снизить диспропорции в распределении государственной власти в пользу исполнительной. В-третьих, существенно сократить чиновничий аппарат Правительства и администрацию Президента Российской Федерации (фактически второе правительство страны), разгрузив его от дублирующих функций в практической деятельности и, соответственно, дублирующих структур, включая многочисленный бюрократический аппарат полномочного представителя Президента Российской Федерации во всех федеральных округах. В-четвертых, реально снизить огромную перегруженность этого института государственной власти в стране. В-пятых, повысить персональную ответственность федеральных министров и в целом Правительства Российской Федерации за качество и конечные результаты работы.

Назрела острая необходимость в наделении двухпалатного Парламента Российской Федерации (Совета Федерации и Государственной Думы) конституционными полномочиями по контролю за деятельностью Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и федеральными министрами, которых он был лишен изначально. В соответствии со статьей 94 Конституции Российской Федерации Парламент страны является выборным, представительным и законодательным органом государственной власти. К сожалению, российский парламент до настоящего времени как не имел, так и не имеет реальных полномочий по осуществлению контроля деятельности Президента, Правительства и федеральных министров. Несмотря на принятые в 2008 году «косметические» поправки в Конституцию Российской Федерации об ежегодных отчетах Правительства Российской Федерации в Государственной Думе Российской Федерации, а также федеральные законы «О парламентском расследовании» (2005 год) и «Парламентском контроле» (2013 год), российский парламент пока не стал серьезным политическим фактором, какие бы решения он не принимал. В целях защиты российского Парламента от давления исполнительной власти, по мнению депутатского корпуса всех фракций Государственной Думы, необходимо специальной конституционно-правовой нормой установить запрет на право Президента Российской Федерации распускать нижнюю палату Парламента, записав: «Президент Российской Федерации не имеет право распускать Государственную Думу Российской Федерации».

За последние годы не в лучшую сторону претерпел изменения порядок формирования Совета Федерации как палаты регионов. От прямых выборов (1994–1996 годы) до назначения в ее состав по должности глав субъектов Российской Федерации и глав законодательных органов регионов (1996–2001 годы). В результате очередной реорганизации, начиная с 2002 по 2012 годы, в состав Совета Федерации стали назначаться и избираться представители субъектов федерации: по одному от главы региона и, соответственно, от законодательного органа субъекта федерации. В 2009 году были установлены требования к члену Совета Федерации. Теперь кандидат от региона должен быть депутатом соответствующего субъекта федерации, гражданином Российской Федерации, иметь возраст не ниже 30 лет, проживать в данном регионе не менее пяти лет и иметь безупречную репутацию⁹. В результате конституционной поправки 2014 года Президенту Российской Федерации предоставлено право назначения сенаторов в палату регионов не более 10% от общего числа представителей от субъекта Российской Федерации. В 2020 году вновь был изменен порядок формирования Совета Федерации. В результате чего, кроме двух представителей от каждого субъекта федерации, в число сенаторов могут входить представители федеральных структур, а не только регионов, назначаемые напрямую Президентом Российской Федерации. Правда, таких представителей федерального центра не может быть более 30 человек, семь из которых назначаются пожизненно.

Представляется, что в настоящее время Совет Федерации, образованный как палата регионов, в результате сомнительных и не всегда продуманных реорганизаций перестал представлять интересы регионов и, не имея контрольных полномочий и полномочий по принятию федеральных законов, окончательно превратился в придаток федеральной исполнительной власти. Надобность в такой палате отпала. Эта мера позволит повысить авторитет Государственной Думы Российской Федерации как единственного законодательного органа и, соответственно, ответственность депутатов перед избирателями за качество принимаемых законов, разгрузить эту ветвь законодательной власти от ненужной бюрократической волокиты, связанной с прохождением, утверждением (или отклонением) уже принятых федеральных законов чиновниками комитетов Совета Федерации.

К числу актуальных и пока не решенных проблем Конституции Российской Федерации относится проблема закрепления в ее нормах правового статуса народов Российской Федерации. О них в конституционных нормах как не было, так и нет ни одного слова. На данный пробел в Конституции Российской Федерации уже обращалось внимание научной общественности, депутатов Государ-

⁹ Федеральный закон от 14 февраля 2009 г. № 1-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с изменением порядка формирования Совета Федерации Федерального Собрания // СЗ РФ. 2009. № 7. Ст. 789.

ственной Думы Российской Федерации. Неоднократно бывший лидер ЛДПР В.В. Жириновский предлагал в Преамбулу текста Основного закона страны внести конкретную запись, что «Мы, русские люди и другие народы России, договорились о нижеследующем...» и далее по тексту, чтобы окончательно решить эту проблему¹⁰. Но отстаиваемая прозападными и примкнувшими к ним политтехнологами размытая и не конкретная, но якобы «толерантная» формулировка «Мы, многонациональный народ и другие народы...» так и осталась в тексте Конституции России. Действительно, и с этим никто не спорит, в России вместе с русским народом живет более 100 народов и народностей. Но договариваться необходимо с титульной нацией, с образующим российское государство русским народом.

Нуждается в разрешении также и давняя проблема разграничения полномочий и предметов ведения между федеральным центром и ее субъектами, закрепленная в статьях 71 и 72 Конституции Российской Федерации. Кроме неоднозначных формулировок данные конституционные нормы фактически носят дублирующий характер.

До настоящего времени, несмотря на продолжительные дискуссии, на конституционном уровне окончательно не решен вопрос о форме правления современной России (президентская, суперпрезидентская, парламентская или смешанная). Принятые поправки к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 года только усилили позиции Президента России как фактического руководителя исполнительно-распорядительной власти страны.

Особую актуальность в современный период приобретает проблема выявления зависимости источников конституционного права и их иерархии от принятой в Российской Федерации правовой системы. В связи с чем потребовалось переосмысление роли нормативных правовых актов Президента Российской Федерации в регулировании общественных отношений. Данные акты с формальной точки зрения являются подзаконными, так как принимаются в соответствии и во исполнении федеральных конституционных законов и федеральных законов. В то же время нормативно-правовыми актами Президента Российской Федерации довольно часто утверждаются социально значимые федеральные стратегические программы государственного развития. В этих актах Президента Российской Федерации перед федеральными органами исполнительной власти ставятся программные цели и задачи государственного развития на долгосрочную перспективу. Такие акты Президента Российской Федерации становятся основой для законотворческой деятельности как федерального парламента, так и парламентов субъектов Российской Федерации. Поэтому нормативные правовые акты Президента Российской Федерации нельзя отнести к второстепенным, второразрядным подзаконным правовым актам.

¹⁰ Жириновский В.В. Конституция должна защищать права русских людей // Аргументы недели. 2018. 27 июня.

Сложившаяся правотворческая коллизия требует своего немедленного разрешения в конституционном законодательстве. Главным вопросом в данном случае является определение пределов или границ вторжения Президента Российской Федерации в компетенцию федерального законодателя при вытеснении или замещении его в решении соответствующих государственных проблем через принятие своих указов.

Нуждается в переосмыслении и конкретизации в конституционном законодательстве Российской Федерации содержание фундаментальных прав и свобод человека и гражданина, все более зависящих и подпадающих под влияние цифровизации в эпоху информационных технологий.

В частности, Председатель Конституционного Суда Российской Федерации В. Д. Зорькин на полях девятого Петербургского международного юридического форума 16 мая 2019 года, характеризуя актуальность и значимость данной проблемы, ее влияние на фундаментальные права человека в цифровую эпоху, сказал, что «фундаментальные права человека, гарантированные Конституцией и международно-правовыми актами, конкретизируются в законодательстве на каждом историческом этапе развития страны. При этом законодатель призван обеспечить оптимальный уровень такой конкретизации. Он не должен забегать вперед, но и не должен отставать от запросов развития. Очевидно, что наступило время конкретизации прав и свобод человека и гражданина в цифровой реальности»¹¹.

На необходимость переосмысления содержания основных прав человека и гражданина под влиянием цифровых технологий обращали внимание и другие представители конституционно-правовой науки. Например, С.М. Шахрай предлагает повысить эффективность научных исследований в этом направлении. Приступить к скорейшей разработке и внедрению в конституционное законодательство Российской Федерации норм, направленных на «защиту прав и свобод виртуальной личности» и «обеспечение суверенитета государств в условиях трансграничности цифрового мира»¹².

2. Findings

Выводы

Тридцать лет назад, после распада СССР, новая Конституция России закрепила в своих нормах стратегический курс на построение демократического федеративного правового государства с республиканской формой правления. Это не могло существенным образом не отразиться как на динамичном, посту-

¹¹ Зорькин В.Д. Право в цифровом мире. Размышления на полях Петербургского международного юридического форума // Российская газета. 2018. № 115(7578).

¹² Шахрай С.М. Цифровая конституция. Основные права и свободы личности в тотально информационном обществе // Вестник Российской академии наук. 2018. Т. 88. № 12. С. 1075–1082.

пательном развитии и модернизации конституционного законодательства, так и на содержании научных исследований в данной отрасли права.

Актуальность и значимость рассматриваемых в рамках настоящей статьи проблем развития и совершенствования конституционного права и конституционного законодательства Российской Федерации обусловлена последовательным реформированием национальной системы публичной власти, динамичностью ее развития, появлением новых государственных и общественных институтов, насыщенных новыми смыслами и нашедшими свое отражение в многочисленных конституционных поправках последнего десятилетия.

Особенность модернизации и реформирования конституционного права и законодательства в современный период состоит в том, что оно формируется под непосредственным влиянием политических факторов и общечеловеческих ценностей, напрямую зависит от государственно-властных отношений, сложившихся в нашей стране.

Совершенствование российского конституционного законодательства при этом не может осуществляться без учета прогрессивного зарубежного опыта и в отрыве от фундаментальных основ участия граждан в управлении делами государства.

Conclusion **Заключение**

На основании вышеизложенного представляется важным и необходимым продолжение процесса дальнейшей осторожной и взвешенной модернизации и корректировки отдельных норм и положений действующей Конституции Российской Федерации с учетом появления новых и более совершенных механизмов правового государства. Достичь целей устойчивого развития современного российского государства в условиях однополярного мира, незаконных экономических санкций и международных конфликтов невозможно без легитимных политических изменений так же, как нельзя оставаться в стабильном правовом поле, постоянно меняя нормы и положения Конституции России и конституционное законодательство.

К числу первоочередных мер, направленных на модернизацию и совершенствование конституционных норм и положений, по мнению ряда известных ученых-юристов, депутатов Государственной Думы Российской Федерации и региональных законодательных органов, высказанных в средствах массовой информации и опубликованных в периодической печати, не потерявших своей актуальности и сегодня, относятся следующие¹³:

1) создание действенных механизмов реализации не только прав и свобод, но и обязанностей граждан;

¹³ Конституции России 10 лет: опыт реализации: материалы Всероссийской научно-практической конференции. Тюмень: Изд-во Тюмен. гос. ун-та, 2003.

2) обеспечение правовых гарантий реализации конституционных полномочий Президента, Правительства, Федерального Собрания Российской Федерации, Судебной и надзорной системы Российской Федерации;

3) укрепление и обеспечение реального равноправия субъектов Российской Федерации путем конституционного закрепления их общего и единого правового статуса;

4) отказ от договорных отношений между федеральными государственными органами и государственными органами субъектов Российской Федерации. Допускать заключение таких договоров и соглашений только в исключительных случаях, предусмотренных нормами самой Конституции;

5) наделение полноценными контрольными полномочиями Государственную Думу и Совет Федерации;

6) создание специального федерального контрольно-надзорного органа государства наряду со Счетной палатой;

7) создание независимого федерального государственного органа, осуществляющего следствие по особо важным уголовным делам;

8) реорганизация структуры Судебной системы и создание административной юстиции;

9) включение в Конституцию Российской Федерации специальной главы «О прокуратуре Российской Федерации» с предоставлением ей права законодательной инициативы по вопросам прокурорского надзора;

10) четкое определение и закрепление в конституционной норме прав и обязанностей губернаторов и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, включая и их взаимоотношения с федеральными органами государственной власти;

11) точное закрепление в конституционной норме обязанностей публичных органов государственной власти и общественных формирований, должностных лиц и граждан по соблюдению требований законности и ответственности за нарушение режима правопорядка;

12) пересмотр действующей избирательной системы и пресечение законодательными мерами так называемых «избирательных технологий»;

13) введение практик регулярной систематизации (кодификации и инкорпорации) действующего законодательства (на примере свода законов Российской империи) и создание для реализации этой цели специального государственного органа при Парламенте Российской Федерации.

Подводя итог необходимо отметить, что действующая Конституция Российской Федерации не законсервированный продукт, а живой, сложный организм. Как и любой растущий и развивающийся организм, Конституция России на каждом историческом витке своего развития нуждается в совершенствовании и модернизации.

References

Chebotarev, G.N. (2020). Constitutional and legal mechanisms for the formation of a unified system of public authority in the Russian Federation. *Journal of Russian Law*, 6(135). (In Russian).

Kleandrov, M.I. (2021). Russia Needs a New Constitution. *Bulletin of University of Tyumen. Social, Economic and Legal Research*, 7(4), 139–151. (In Russian).

Shakhrai, S.M. (2018). Digital Constitution. Basic rights and freedoms of the individual in a totally information society. *Bulletin of the Russian Academy of Sciences*, 88(12), 1075–1082. (In Russian).

Zorkin, V.D. (2018). Law in the digital world. Reflections on the sidelines of the St. Petersburg International Legal Forum. *Rossiyskaya Gazeta*, 115(7578). (In Russian).

Zorkin, V.D. (2018). Letter and Spirit of the Constitution. *Rossiyskaya Gazeta*, 226(7689). (In Russian).

Information about the author

Viktor Sevryugin (Tyumen, Russian Federation) – Professor, Department of Theoretical and Public Law Disciplines, Institute of State and Law, University of Tyumen (10 Lenina St., Tyumen, 625000, Russian Federation; e-mail: 17041945@mail.ru).