

4. Бондарь Н.С. Судебный конституционализм в России в свете конституционного правосудия / Н.С. Бондарь. М. : Норма: Инфра-М, 2011.
5. Бутусова Н.В. О модернизации российской Конституции (цели, задачи, пути совершенствования) / Н.В. Бутусова // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 1.
6. Гаджиев Г.А. Онтология права: (критическое исследование юридического концепта действительности) / Г.А. Гаджиев. М. : Норма: Инфра-М, 2013.
7. Зорькин В.Д. Конституционно-правовое развитие России: итоги и перспективы (к 20-летию Конституции Российской Федерации) / В.Д. Зорькин // Официальный сайт Конституционного Суда Российской Федерации.
8. Кабышев В.Т. С Конституцией по жизни / В.Т. Кабышев. М. : Формула права, 2013.
9. Кикоть В.А., Страшун Б.А. О статусе Конституционного Собрания / В.А. Кикоть, Б.А. Страшун // Журнал российского права. 1998. № 12.
10. Кондрашев А.А. Отрешение от должности Президента Российской Федерации / А.А. Кондрашев // Государство и право. 2011. № 9.
11. Кондрашев А.А. Конституция России: варианты модернизации — проблемы и решения / А.А. Кондрашев // Конституция как символ эпохи : в 2 т. Изд-во МГУ, 2004.
12. Конституционализм: идеи и/или реальность. М, 2012.
13. Конституционное обустройство России: общественная экспертиза. М., 2000.
14. Конституция в XXI веке: сравнительно-правовое исследование / отв. ред. В.Е. Чиркин. М. : Норма: Инфра-М, 2011.
15. Конституция Российской Федерации: доктрина и практика. М. : Норма, Инфра-М, 2009.
16. Кутафин О.Е. Российский конституционализм / О.Е. Кутафин. М. : Норма: Инфра-М, 2008.
17. Лебедев В.А. Конституционный идеал и политическая реальность: парадоксы российской многопартийности / В.А. Лебедев // Конституционное и муниципальное право. 2013. № 8.
18. Лысенко В.Н. Развитие Федерации и Конституция России (конституционные изменения как назревшая потребность развития федеративных отношений) / В.Н. Лысенко // Государство и право. 1997. № 8.
19. Марченко М.Н. Методологические аспекты познания российских конституций 1978 и 1993 гг.: Сравнительный анализ / М.Н. Марченко // Государство и право. 2008. № 12.
20. Матузов Н.И. Правовой идеализм как оборотная сторона правового нигилизма / Н.И. Матузов // Государство и право. 2013. № 10.
21. Медушевский А.Н. Конституция как символ и инструмент консолидации гражданского общества / А.Н. Медушевский // Общественные науки и современность. 2013. № 3.
22. Миронов О.О. Конституция не может быть ненужной / О.О. Миронов // Государство и право. 1998. № 4.
23. Нудненко Л.А. Функции конституционных прав и свобод в контексте взаимодействия гражданского общества и государства / Л.А. Нудненко // Основы конституционного строя России: двадцать лет развития. М., 2013.
24. Пастухов В. Чем болеют конституции? Российский конституционализм: поэзия принципов и проза правоприменения / В. Пастухов // Сравнительное конституционное обозрение. 2012. № 1.
25. Поярков С.Ю. Ценностные основания идеологии российского конституционализма / С.Ю. Поярков // Государство и право. 2008. № 12.
26. Проблемы в российской Конституции и возможности ее совершенствования М., 1998.
27. Пряхина Т.М. Конституционная доктрина современной России / Т.М. Пряхина. Саратов, 2002.
28. Чиркин В.Е. Конституция России и публичная власть народа / В.Е. Чиркин // Государство и право. 2008. № 12.
29. Шохин А.Н. Улучшат ли думские поправки Конституцию России / А.Н. Шохин // Власть. 1998. № 7.
30. Эбзеев Б.С. Введение в Конституцию России / Б.С. Эбзеев. М. : Норма, Инфра-М, 2013.

Опыт первого двадцатилетия пятой российской Конституции

Авдеев Дмитрий Александрович, доцент кафедры конституционного и муниципального права Института государства и права Тюменского государственного университета, кандидат юридических наук
ronner@mail.ru

Предметом исследования настоящей статьи стал анализ законодательства, которое развивает положения основ конституционного строя Российской Федерации, закрепленные в Конституции.

Автор обобщает конституционно-правовой опыт и практику применения Конституции Российской Федерации с момента ее принятия по настоящее время. Анализирует признаки Российского государства как правового, демократического, федеративного с республиканской формой правления. Делает выводы о двадцатилетнем опыте действия Конституции, принятой в 1993 г.

Ключевые слова: Конституция, принцип разделения властей, президент и правительство, государственная власть, форма правления, демократия, федеративное устройство, правовое государство, правовая реформа, основы конституционного строя.

The experience of the first twenty years the fifth Russian constitution

Avdeev Dmitrij Aleksandrovich,
*assistant professor of the Chair of Constitutional and Municipal
 Law of the Institute of State and Law for Tyumen State University,
 candidate of juridical sciences*

The research subject of this article was the analysis of the legislation, which develops the provisions of the foundations of the constitutional system of the Russian Federation, established enshrined in the Constitution.

The author summarizes the constitutional and legal experience and practice of application of the Constitution of the Russian Federation from the moment of its adoption to the present. Analyzes the signs of the Russian state as a legal, democratic and Federal system with a Republican form of government. Makes conclusions about twelve years of experience to the Constitution adopted in 1993.

Key words: the Constitution, the principle of separation of powers, the President and the government, state power, form of government, democracy, the Federal structure, the right state, legal reform, the foundations of constitutional order.

В 2013 г. российское юридическое сообщество отметило двадцатилетие Основного закона. Конституция Российской Федерации 1993 г. обозначила вектор дальнейшего развития нашего государства и общества. Можно утверждать, что с ее принятием началась новая эпоха в государственном строительстве России. Именно конституционные положения, характеризующие Российскую Федерацию как правовое, демократическое, федеративное государство с республиканской формой правления, стали ориентирами, предопределившими направления конституционной эволюции государства вообще и пути реорганизации публичной власти в частности.

Переосмысление ценностных ориентиров в системе государство — общество — человек, установление новых принципов организации государственной власти, закрепление иных социально-экономических устоев общества, провозглашение политического и идеологического плюрализма, признание примата общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров над национальным законодательством, придание некоторым положениям статуса конституционных принципов и норм — это и многое другое нашло отражение в Конституции Российской Федерации 1993 г.

Двадцатилетие нашей Конституции послужило поводом для того, чтобы сделать определенные выводы и подвести некоторые итоги той работы, которая была проведена для достижения установленных в ней ориентиров. Полагаем, что основные политико-правовые и социально-экономические преобразования, проводившиеся после принятия Конституции, должны были способствовать реформированию и совершенствованию правового регулирования основных сфер жизнедеятельности общества и государства. К таковым следует отнести:

— реорганизацию публичной власти, в частности, отделение органов государственной власти от органов местного самоуправления, при признании самостоятельности последних;

— преобразование функциональной деятельности органов государственной власти, основанной, прежде всего, на принципе разделения властей;

— пересмотр отношений между Федерацией и ее субъектами;

— совершенствование институтов прямой и представительной демократии;

— реформирование государственного правления.

Таким образом, развитие этих основных областей политико-правовой жизни общества, основанных на установленных Конституцией принципах и нормах, позволит говорить об уровне правовой модернизации, ее эффективности и развитии Российского государства как такового.

В соответствии с ч. 1 ст. 1 Конституции юридическое оформление Российской Федерации как правового, федеративного, демократического государства с республиканской формой правления находят свое отражение в положениях первой главы Конституции, которые, в свою очередь, развиваются в остальных ее главах.

Фундаментальными нововведениями следует считать практически все нормы главы I «Основы конституционного строя». В частности, это и признание человека, его прав и свобод высшей ценностью, а единственным источником власти — многонациональный народ, закрепление принципа разделения властей, установление конституционного «каркаса» федеративных отношений, провозглашение свободы слова, признание Российской Федерации социальным и светским государством и т.п.

Бесспорно, после принятия Конституции необходимо определенное время для воплощения содержащихся в ней принципов, претворения идей в жизнь, а следовательно, возникает потребность в формировании качественно нового законодательства, исходящего из конституционных норм и развивающего их положения. Только правоприменительная апробация норм Конституции позволяет со всей достоверностью говорить о произошедших изменениях в политико-правовой жизни общества. Следовательно, 20 лет действия Конституции Российской Федерации представляют собой, по нашему мнению, достаточный период, за который можно подводить определенные итоги и делать соответствующие выводы относительно «обкатки» конституционных положений.

С одной стороны, мы можем говорить о значительной работе по совершенствованию нормативно-правовой базы в целом, становлению в России институтов демократии, трансформации федеративных отношений, реорганизации механизма обеспечения прав и свобод человека и гражданина и модернизации госу-

дарственного управления, проведение ряда реформ (судебной, административной, муниципальной и др.).

С другой стороны, нельзя не заметить некоторую затянутость в решении тех или иных вопросов, правовой регламентации общественных отношений, определенную медлительность в изменениях политической и экономической сфере обновленной постсоветской России, нерешительность в выборе той или иной методики (системы) для разрешения той или иной сложившейся ситуации. В доказательство этого приведем некоторые факты. Так, например, до сих пор не принят Федеральный конституционный закон «О Конституционном Собрании». Федеральный закон, регламентирующий процедуру обращения граждан в органы государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации, был принят лишь в 2006 г. Федеральные конституционные законы, устанавливающие государственную символику, приняты в декабре 2000 г. И подобных случаев можно привести достаточно. Оставляет желать лучшего и юридико-техническая составляющая качества российского законодательства.

Попытаемся рассмотреть эволюцию конституционного законодательства, оценить, что было предпринято и что было осуществлено в сфере становления и развития демократии, формы государственного правления и федеративного устройства, проанализировать последствия предпринятых мер и определить их значение в настоящее время.

1. Провозглашение государства **демократическим** предполагает не только формально-юридическое закрепление в конституционном законодательстве институтов выборов и референдума как высшей формы народовластия, но и установление действенных механизмов, соответствующих современному уровню развития демократии, что в конечном итоге позволит единственному источнику власти — народу принимать участие в управлении делами государства как непосредственно, так и опосредованно.

Политическая грамотность и активность народа, являясь показателями эффективности функционирования механизма непосредственного участия народа в управлении делами государства, позволяют говорить о степени демократичности законодательства, соответствии его критериям правового государства.

В этом смысле, к примеру, законодательство о выборах, прошедшее тернистый путь своего становления, недостаточно еще совершенно. Так, нельзя не заметить, что на каждые выборы Президента принимались новые законы о выборах (федеральные законы 1995, 1999, 2003 гг.). Схожая ситуация наблюдалась в отношении избрания депутатов Государственной Думы Федерального Собрания (федеральные законы 1995, 1999, 2002, 2005 гг. — с постоянными изменениями и дополнениями). На смену Федеральному закону «Об основных гарантиях избирательных прав граждан и право на участие в референдуме в Российской Федерации» 1997 г. при-

шел одноименный закон 2002 г. Аналогичная ситуация обостряла и с Федеральным конституционным законом «О референдуме в Российской Федерации» 2004 г., заменившим Закон 1995 г.

Считаем, что практику принятия нового закона на очередные выборы высших органов государственной власти вряд ли можно признать положительной. В свою очередь, не может не вызывать нареканий положение ч. 2 ст. 96 Конституции, согласно которой порядок выборов депутатов Государственной Думы устанавливается федеральным законом. Получается, что Конституция не содержит какого бы то ни было способа регламентации избрания депутатов, не говоря уже о применяемой избирательной системе. Поэтому в федеральных законах устанавливались разные избирательные системы: изначально применялась смешанная избирательная система, которая была заменена на пропорциональную. Сейчас мы вновь пытаемся вернуться к смешанной. Полагаем, что такие «законодательные шатания» недопустимы в государстве, которое позиционирует себя как государство, взявшее курс на демократический путь развития, а не использующее законодательство в угоду политическим амбициям той или иной государственной элиты¹.

Возвращение к смешанной избирательной системе показало несостоятельность пропорциональной системы в современных российских условиях, неготовность граждан к ее принятию. Как верно заметил Б.И. Макаренко, отечественная правовая действительность, а главное — общественность, еще не готовы к переходу на пропорциональную систему формирования Госдумы, поскольку в стране отсутствует устойчивая партийная система, способная адекватно отражать интересы и реализовывать свои программы². Солидарны мы и с позицией М.С. Саликова: «...отсутствие опыта участия в политической жизни в условиях многопартийной системы, переход к чисто пропорциональной избирательной системе будет способствовать обезличиванию власти, еще большему отдалению ее от рядовых граждан»³.

С каждыми выборами (президентскими, парламентскими) мы накапливали правовой опыт регулирования процесса избрания органов государственной власти, и данный факт не может не быть полезным для дальнейшего совершенствования избирательного законодательства.

Также неоднократно менялся и способ формирования Совета Федерации Федерального Собрания⁴. Однако среди конституционалистов до сих пор высказываются неоднозначные мнения в отношении места Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации в системе высших органов государственной власти, особенностей его конституционно-правового статуса, а также способа формирования.

Вариативность порядка образования Совета Федерации, как нам видится, исходит из ч. 2 ст. 95 Конституции, допускающей использование различных

¹ См.: Авдеев Д.А. Российская форма правления в XXI веке: иллюзия реформы или время перемен? // Современное право. 2012. № 12. С. 13–17.

² Макаренко Б.И. Верна ли будет пропорция? // Политика: Анализ. Хроника. Прогноз. 2004. № 1 (32). С. 6.

³ См.: Саликов М.С. Централизм и демократия: проблемы поиска баланса // Централизм, демократия, децентрализация в современном государстве: конституционно-правовые вопросы: материалы международной научной конференции (Москва, 7–9 апреля 2005 г.) / под ред. С.А. Авакьяна. М.: ТК Велби, 2006. С. 77.

⁴ Обращает на себя внимание название верхней палаты российского парламента — Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации: в наименовании три слова производны от понятия «федерализм».

способов его формирования. При этом оговаривается лишь одно условие, в соответствии с которым в состав Совета Федерации входят по два представителя от каждого субъекта Российской Федерации: по одному от представительного и исполнительного органов государственной власти.

В итоге с момента принятия Конституции и до настоящего времени применялись четыре способа формирования Совета Федерации. Полагаем, что Конституция должна была содержать более конкретизированный способ формирования Совета Федерации и это не привело бы к ситуации, когда федеральный закон может устанавливать любую процедуру формирования (избрания, назначения, наделения полномочиями) членов Совета Федерации.

На наш взгляд, процедура формирования Совета Федерации будет еще корректироваться. Полагаем, как только будет четко определена политико-правовая природа, назначение, место и роль Совета Федерации в системе государственного управления, это позволит выбрать оптимальный способ формирования верхней палаты федерального парламента.

Итак, как мы видим, Конституция Российской Федерации не содержит каких-либо конкретных положений, позволяющих избегать многообразия способов образования (формирования, избрания) Президента, Государственной Думы и Совета Федерации Федерального Собрания. Было бы правильным, если бы в Конституции содержались принципы избрания не только президента, но и депутатов Государственной Думы, вид избирательной системы, применяемой на депутатских выборах, говорилось об однозначности способа формирования Совета Федерации.

Нельзя не согласиться с Е.А. Лукьяновой, считающей, что избирательные кампании, прошедшие с момента принятия Конституции по настоящее время, законодательно, и на практике трансформировались таким образом, что реализация этого важнейшего политического права и граждан превратилась в фикцию⁵.

Считаем, что также должны были быть регламентированы принципы и основы образования высших органов государственной власти субъектов Российской Федерации. В данном вопросе положения федеральной Конституции весьма лаконичны. Только в ст. 10 говорится, что государственную власть в субъектах Российской Федерации осуществляют образуемые ими органы государственной власти. Однако, как мы видим на практике, принципы и способы формирования высших органов государственной власти субъектов Федерации оставлены на усмотрение федерального законодателя.

В зависимости от политической конъюнктуры претерпевала изменения процедура формирования главы субъекта Федерации — пройдя путь от прямых выборов, через наделение гражданина Российской Федерации полномочиями, возвращаясь вновь к выборам высшего должностного лица субъекта Федерации с некоторыми

коррективами. В данном случае речь идет о способах выдвижения кандидатов и собственной инициативы президента, проведения консультаций с политическими партиями, выдвигающими кандидатов на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, а также с кандидатами-самовыдвиженцами.

Все изменения законодательства, касающиеся возможности участия граждан в политической жизни страны, используя при этом различные формы и институты должны быть реально действующими, а не создавать иллюзию их демократичности. Как верно заметил А.В. Петришин, «проведение свободных выборов само по себе не может быть надежным критерием реальной демократии, поскольку на пути ее практической реализации появляется следующая не менее важная и сложная проблема — какими способами и средствами нужно максимально увеличить влияние народа на осуществление власти, сформированной от имени народа и осуществляемой по отношению к народу»⁶.

Проблема выборности органов государственной власти в Российской Федерации, а также степень участия российских граждан в процедурах формирования органов публичной власти остается до конца не решенной, нуждается в дальнейшей модернизации и совершенствовании. Такие шаги возможны при условии, если мы действительно хотим реализовать концепцию построения в России гражданского общества, основанного на демократических принципах образования органов власти, действительно политическом плюрализме, равенстве и верховенстве закона.

2. Отечественная Конституция 1993 г. характеризует Российскую Федерацию как государство с республиканской формой правления, не указывая при этом ее разновидность. В зарубежных странах конституции, как правило, содержат нормы, определяющие тот или иной вид формы правления. Так, например, в Конституции Казахстана говорится, что Республика Казахстан является унитарным государством с президентской формой правления. В Конституции Туркменистана устанавливается, что государственное правление осуществляется в форме президентской республики. В Конституции Греции провозглашается, что государственный строй Греции — парламентская республика. Аналогичное определение мы можем встретить в Основном законе Болгарии.

До сих пор ученые-юристы ведут споры о форме правления Российской Федерации. В частности, И.А. Кравец характеризует ее как смешанную, в рамках которой «сочетаются черты президентской и парламентской республики»⁷. В.Е. Чиркин считает Россию полупрезидентской, полупарламентской республикой с доминирующим положением Президента⁸. Смешанной (полупрезидентской) республикой, но с большими полномочиями президента считают Российскую Федерацию А.Н. Кокотов⁹ и М.В. Баглай¹⁰. По замечанию Е.А. Лукьяновой, образ главы Российского государства как координатора и верховного политического арбитра далек

⁵ Лукьянова Е.А. Некоторые проблемы Конституции Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. № 15. 2007. С. 5.

⁶ Петришин А.В. Народовластие как фундамент демократического, правового, социального государства // Правоведение. 2010. № 3. С. 8.

⁷ Кравец И.А. Формирование российского конституционализма (проблемы теории и практики). Москва — Новосибирск: ООО «Издательство ЮКЭА», 2001. С. 49.

⁸ Чиркин В.Е. Указ. соч. С. 292.

⁹ См.: Конституционное право России: учебник / отв. ред. А.Н. Кокотов и М.И. Кукушкин. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2007. С. 106.

¹⁰ Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: учебник / М.В. Баглай. 6-е изд., изм. и доп. М.: Норма, 2007. С. 142.

от роли президентов республик с президентской или смешанной (полупрезидентской) формами правления. По сути, государственная власть в России имеет явно выраженную авторитарную направленность¹¹. Другая группа исследователей полагает, что из текста действующей Конституции следует, что по структуре государственного механизма формой правления Российской Федерации является парламентская республика¹².

Многообразие взглядов и подходов к определению российской формы правления, как это ни странно, заключается еще и в том, что ученые, анализируя одни и те же положения конституционного текста, приходят к порой диаметрально противоположным выводам. Тем не менее большинство авторов характеризуют отечественную форму правления как смешанную (полупрезидентскую).

Известно, что во время работы над проектом Конституции были споры об указании в ее тексте вида формы правления. Как верно заметил И.Г. Шаблинский, во время работы Конституционного Собрания большинство его участников смутно представляли себе, какой должна быть проектируемая форма с точки зрения классической теории конституционного права¹³. Выступая в качестве эксперта Конституционной комиссии в 1990 г., В.Д. Зорькин говорил, что при определении формы правления Российской Федерации следует учитывать как преимущества, так и недостатки той или иной формы в зависимости от конкретно-исторических особенностей страны, факторов, влияющих на политический строй, расстановку сил, характер и уровень политической культуры, и многое другое¹⁴.

Споры о форме правления затрагивают проблему конституционного статуса Президента Российской Федерации. Лидирующее положение президента свидетельствует о его значительном влиянии в политико-правовой жизни страны, который «фактически возлагает всю систему государственной власти в стране»¹⁵.

Место президента в системе власти невозможно рассмотреть, не учитывая особенности функционирования принципа разделения властей, который должен обеспечить гармоничное функционирование всей системы государственной власти как по вертикали, так и по горизонтали.

Соотношение властных полномочий президента, с одной стороны, и полномочий правительства, с другой в совокупности позволяет говорить о дуалистической природе исполнительной власти. Таким образом, осуществление исполнительной власти заключается в своеобразном разделении труда между высшим коллегиальным исполнительным органом и главой государства, при непосредственном доминировании последнего.

По верному замечанию Г.Н. Чеботарева, разделение властей как важнейший конституционный принцип функционирования правового демократического

государства «в политико-правовой действительности реализуется не в полной мере»¹⁶.

Таким образом, исходя из анализа конституционных положений, устанавливающих организацию высших органов государственной власти, можно выделить следующие особенности отечественной формы правления: неопределенность места президента в системе высших органов государственной власти; неспособность Госдумы фактически влиять на формирование правительства¹⁷; ответственность правительства только перед президентом; дуализм природы исполнительной власти¹⁸; отсутствие процедуры контрассигнации актов главы государства председателем правительства (соответствующим министром), который бы брал на себя юридическое обязательство по его исполнению; отсутствие реальной системы сдержек и противовесов при формальном провозглашении принципа разделения властей.

Вышесказанное позволяет говорить о том, что установленная Конституцией 1993 г. республиканская форма правления является результатом компромисса политических сил, поэтому ее характер можно определить как временный.

Считаем, что назрела необходимость в размежевании и четком разграничении полномочий между президентом и председателем правительства, перераспределении полномочий между законодательной и исполнительной властью, основанном на реальной системе сдержек и противовесов, обеспечивающей тем самым гармоничный баланс сил. В этой связи представляется логичным, во-первых, установить юридическую ответственность органов публичной власти (и их должностных лиц) за свою деятельность, во-вторых, наделить контрольными (взаимосдерживающими) полномочиями органы публичной власти различных ветвей в отношении друг друга.

3. После принятия Конституции новый формат получили федеративные отношения. Установив федеративную форму молодого Советского государства в 1918 г., Россия как советская федеративная социалистическая республика оставалась, по сути, унитарным государством вплоть до начала 90-х гг. прошлого века. После принятия в 1993 г. Конституции Российской Федерации предпринимались попытки реанимировать федеративность Российского государства, провести истинную «федерализацию» отношений между центром и регионами.

Итогом стали изменения в территориальном устройстве Российской Федерации, образование федеральных округов, объединение некоторых субъектов Федерации, создание Государственного совета, упразднение практики заключения двухсторонних договоров между Российской Федерацией и ее субъектами. Однако проблемы российского федерализма продолжают оставаться неразрешенными. По справедливому замечанию

¹¹ Лукьянова Е.А. Указ. соч. С. 6.

¹² Курдюкова З.Н. Теоретические проблемы политической формы современного государства // Правовая политика и правовая жизнь. 2010. № 4. С. 62.

¹³ Шаблинский И.Г. К истории рождения современной российской формы правления // Государство и право. 2008. № 6. С. 111.

¹⁴ Зорькин В.Д. О Президенте в конституционном строе РФ // Конституционный вестник. 1990. № 2.

¹⁵ Конституционное право России: учебник / под ред. Г.Н. Комковой. М.: Юрист, 2005. С. 120.

¹⁶ Чеботарев Г.Н. Разделение властей в Российской Федерации — важнейший конституционный принцип функционирования правового демократического государства // Вестник Тюменского государственного университета. 2013. № 3. С. 22.

¹⁷ Немаловажен тот факт, что если при назначении председателя правительства требуется согласие Госдумы, то при его отставке данный вопрос решается исключительно президентом, без какого бы то ни было участия парламентариев.

¹⁸ См.: Авдеев Д.А. Разделение властей и дуалистическая природа исполнительной власти в России // Конституционное и муниципальное право. 2010. № 9. С. 14–18.

Н.М. Добрынина, федеративное устройство государства закреплено конституционно в самых общих чертах, и уже более десяти лет страна находится в состоянии реформирования, одна из целей которого — «конкретизация конституционной модели федерализма»¹⁹.

Одной из проблем российского федерализма является проблема юридического равенства субъектов Федерации между собой. Другой, если не самой важной, является проблема разграничения полномочий и предметов ведения между Российской Федерацией и ее субъектами. Тенденция централизации в федеративных отношениях и явный перевес полномочий в сторону федерального центра очевиден. Порой даже возникает вопрос относительно назначения законодательства субъекта Федерации, если подавляющее большинство общественных отношений урегулировано федеральным законодательством, а по предметам совместного ведения приоритет принадлежит Федерации, так как в любом случае закон субъекта Федерации должен быть приведен в соответствие с федеральным.

Нередко задаешься вопросами, а в чем заключается роль собственно законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Федерации как такового, его значимости в общественно-политической жизни того или иного региона? Каково назначение Основного закона субъекта Федерации (конституции, устава) в российской правовой системе? Ведь их содержание во многом тождественно тексту федеральной Конституции, за некоторыми исключениями, не представляющими собой, по нашему мнению, никаких принципиальных отличий. Полагаем, что эти и вытекающие из них иные вопросы требуют взвешенного и обдуманного, а не скоропалительного ответа.

О проблемах совершенствования федерализма в России написано много работ, и исследования в этой сфере продолжают. Однако полагаем, что корень многих проблем, связанных с государственно-территориальным устройством, лежит в истоках российской государственности, ее характерных чертах и признаках. Понимая всю полемичность наших суждений и дискуссионность многих позиций по данному поводу, считаем, что особенность Российского государства заключается в его централистской направленности при регулировании общественных отношений политико-правового толка. Именно на этих основах и базируется сложившаяся современная практика федеративных отношений, и для того чтобы изменить в этой сфере явное преимущество федерального центра, создать баланс между разными уровнями территориальной организации публичной власти, необходимо исходить из самой ментальности российской государственности, ее природы. Только в этом случае мы можем найти верное решение.

Литература

1. Авакьян С.А. Современные проблемы конституционного и муниципального строительства в России / С.А. Авакьян // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 3.
2. Добрынин Н.М. Новый федерализм: концептуальная модель государственного устройства Российской Федерации : автореф. дис. ... д.ю.н. / Н.М. Добрынин. Тюмень, 2004.
3. Есиева Ф.К. Конституционно-правовые основы взаимодействия законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти: советский и российский постсоветский опыт / Ф.К. Есиева // Право и политика. 2011. № 5.
4. Журавлев А.В. Неотвратимость ответственности власти — неперемное условие развития государства и общества / А.В. Журавлев // Современное право. 2012. № 3.
5. Ишеков К.А. Принцип разделения властей в системе основ конституционного строя / К.А. Ишеков // Современное право. 2010. № 3.
6. Кабышев В.Т., Заметина Т.В. Совет Федерации: модернизация или консервация (размышления) / В.Т. Кабышев, Т.В. Заметина // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 3.
7. Конституционное право России : учебник / отв. ред. А.Н. Кокотов и М.И. Кукушкин. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Норма, 2007.
8. Кравец И.А. Формирование российского конституционализма (проблемы теории и практики) / И.А. Кравец. Москва — Новосибирск: ООО «Издательство ЮКЭА», 2001. С. 49.
9. Курдюкова З.Н. Теоретические проблемы политической формы современного государства / З.Н. Курдюкова // Правовая политика и правовая жизнь. 2010. № 4.
10. Лукьянова Е.А. Некоторые проблемы Конституции Российской Федерации / Е.А. Лукьянова // Конституционное и муниципальное право. № 15. 2007.
11. Макаренко Б.И. Верна ли будет пропорция? / Б.И. Макаренко // Политика: Анализ. Хроника. Прогноз. 2004. № 1 (32).
12. Мамут Л.С. Современная российская государственность и культура демократии / Л.С. Мамут // Государство и право. 2009. № 1. С. 9.
13. Петришин А.В. Народовластие как фундамент демократического, правового, социального государства / А.В. Петришин // Правоведение. 2010. № 3.
14. Саликов М.С. Централизм и демократия: проблемы поиска баланса // Централизм, демократия, децентрализация в современном государстве: конституционно-правовые вопросы : материалы международной научной конференции (Москва, 7–9 апреля 2005 г.) / М.С. Саликов ; под ред. С.А. Авакьяна. М. : ТК Велби, 2006.
15. Сергеев С.Г. Внеконституционные политические институты в российской системе сдержек и противовесов / С.Г. Сергеев // Правовая политика и правовая жизнь. 2012. № 1 (46).
16. Туманов В.А. Правовой нигилизм в историко-идеологическом ракурсе / В.А. Туманов // Государство и право. 1993. № 8.
17. Чеботарев Г.Н. Разделение властей в Российской Федерации — важнейший конституционный принцип функционирования правового демократического государства / Г.Н. Чеботарев // Вестник Тюменского государственного университета. 2013. № 3.
18. Шаблинский И.Г. К истории рождения современной российской формы правления / И.Г. Шаблинский // Государство и право. 2008. № 6. С. 111.

¹⁹ См.: Добрынин Н.М. Новый федерализм: концептуальная модель государственного устройства Российской Федерации : автореф. дис. ... д.ю.н. Тюмень, 2004. С. 3.