
ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ

THEORY AND HISTORY OF LAW ENFORCEMENT

УДК 342.41

DOI 10.24147/2542-1514.2018.2(3).5-18

ЧЕТВЕРТЬВЕКОВОЙ ЮБИЛЕЙ РОССИЙСКОЙ КОНСТИТУЦИИ

А.Н. Костюков

Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского, г. Омск, Россия

Информация о статье

Дата поступления –

2 августа 2018 г.

Дата принятия в печать –

10 сентября 2018 г.

Дата онлайн-размещения –

7 декабря 2018 г.

Ключевые слова

Конституция, конституционная государственность,

реформирование, Президент,

Правительство, Верховный Суд,

Конституционный Суд, местное

самоуправление,

государственные услуги,

общественная инициатива

Анализируется конституционное развитие России последних двух с половиной десятилетий. Рассматриваются увеличение срока полномочий Президента РФ и Государственной Думы, введение ежегодных отчетов Правительства РФ перед Государственной Думой о результатах своей деятельности, объединение Верховного и Высшего Арбитражного судов РФ, укрепление позиций Президента РФ при назначении на должность прокуроров, судей, членов Совета Федерации, высших должностных лиц субъектов Российской Федерации, централизация местного самоуправления и иные конституционно-правовые новации. Делается вывод о необходимости наличия сильной государственной власти в условиях реформирования экономических, социальных и государственно-правовых институтов.

QUARTER-CENTURY ANNIVERSARY OF THE RUSSIAN CONSTITUTION

Alexander N. Kostyukov

Dostoevsky Omsk State University, Omsk, Russia

Article info

Received – 2018 August 02

Accepted – 2018 September 10

Available online –

2018 December 07

Keywords

Constitution, constitutional

statehood, reforming, President,

Government, Supreme Court,

Constitutional Court, local self-

government, state services, public

initiative

The subject of the paper is the constitutional development of Russia till 1990s up to 2018.

The purpose of the paper is to identify the main trends in development of Russian constitutional legislation.

The methodology of the research includes the formal legal analysis of Russian federal laws and their comparison with the decisions of Russian Constitutional Court.

The main results and scope of their application. The author gives the legal assessment to main novelties in Russian constitutional legislation: an increase of the term of office of the President of the Russian Federation and the State Duma of the Russian Federation, the introduction of the annual reports by the Government of the Russian Federation to the State Duma of the Russian Federation on the results of their activities, the merger of the Supreme and Supreme Arbitration Courts of the Russian Federation, the strengthening of the positions of the President of the Russian Federation when appointing prosecutors, judges, members of the Federation Council, officials of subjects of the Russian Federation, centralization of local self-government. The identified trends may be used in future research of Russian constitutional legal order.

The author comes to the conclusion that there is a need for strong state power in the conditions of reforming economic, social and state-legal institutions in Russia. The movement towards centralization and strengthening of the power vertical is a historically necessary and justified measure. It will be possible to implement decentralization and reduction of the regulatory functions of the state after the successful modernization of economic and social state and legal institutions.

1. Введение

Конституции РФ исполняется 25 лет. Именно Конституция РФ 1993 г. явилась правовым фундаментом, сохранившим политическую, экономическую, территориальную целостность страны, одновременно обозначив направления дальнейшего развития российской государственности. Двадцатипятилетие Основного закона является поводом для подведения некоторых итогов конституционного развития России.

Традиционно под конституционным законодательством понимается конституция как его ядро, законы, вносящие изменения в конституцию, а также законодательные акты, принятие которых предусмотрено самой конституцией. Как справедливо отмечает С.Д. Князев, «сама по себе стабильность конституции, безусловно, не означает ее абсолютной неизменности. В противном случае вряд ли было бы возможно какое-либо конституционное развитие, а конституция могла бы превратиться в непреодолимую преграду для любых прогрессивных преобразований» [1, с. 4].

2. Конституционно-правовое развитие института органов государственной власти в Российской Федерации

Хронологически первые изменения непосредственно текста Конституции РФ касались увеличения срока полномочий Президента РФ до 6 лет, а Государственной Думы Федерального Собрания РФ – до 5 лет¹. Принимая во внимание доводы противников указанных изменений (Н.М. Добрынина [2, с. 30], А.А. Кондрашева [3, с. 59], В.И. Фадеева [4, с. 1294], Н.В. Витрука [5, с. 130], О.Г. Румянцева [6, с. 15]), указывающих на недемократичность и скоропалительность их принятия, представляется, что данные поправки были своевременными и соответствующими новым политико-правовым реалиям. Следует согласиться с разработчиком проекта Закона РФ о поправке к Конституции РФ² в том что, во-первых, увеличение срока полномочий позволит Президенту РФ и Государственной Думе не только определить

направления дальнейшего развития государства, но и реализовать поставленные задачи в течение одного срока полномочий; во-вторых, в условиях, когда каждые четыре года возможна практически полная сменяемость государственной власти на федеральном уровне, обеспечение преемственности государственной политики серьезно осложняется. А для проведения структурных экономических и социальных реформ в масштабах всего государства требуется стабильность политической системы.

Следующие изменения Конституции РФ обязали Правительство РФ представлять Государственной Думе ежегодные отчеты о результатах своей деятельности, в том числе по вопросам, поставленным Государственной Думой³. Введение новой формы парламентского контроля над исполнительной властью однозначно следует оценивать положительно, поскольку степень ответственности Правительства РФ перед Государственной Думой, представляющей интересы российских граждан, является недостаточной. Введение данного института также укрепляет систему сдержек и противовесов в организации государственной власти, так как при одобрении Государственной Думой отчета Правительства РФ Президенту РФ понадобятся веские аргументы для реализации своего конституционного полномочия – отставки Правительства РФ.

Следующая поправка была посвящена объединению Верховного и Высшего Арбитражного судов РФ, уточнению статуса прокуратуры, изменению отдельных полномочий Президента РФ и Совета Федерации⁴. Необходимость объединения Верховного и Высшего Арбитражного судов РФ вызвана самой жизнью. Как отметил Президент России В.В. Путин в своем ежегодном послании к Федеральному Собранию РФ, Верховный и Высший Арбитражный суды РФ часто расходились в трактовке многих законов, иногда весьма существенно, выносили разные решения по схожим и даже одним и тем же делам. В итоге возникала правовая неопределенность, а порой и

¹ Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. № 6-ФКЗ «Об изменении срока полномочий Президента Российской Федерации и Государственной Думы» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 1. Ст. 1.

² Пояснительная записка «Обоснование необходимости принятия поправки к Конституции Российской Федерации об изменении срока полномочий Президента Российской Федерации и Государственной Думы» // СПС «КонсультантПлюс».

³ Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 30 декабря 2008 г. № 7-ФКЗ «О контрольных полномочиях Государственной Думы в отношении Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 1. Ст. 2.

⁴ Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 6. Ст. 548.

несправедливость, которая отражалась на людях⁵. В основу существовавшей судебной системы закладывалась идея тесного взаимодействия Верховного и Высшего Арбитражного судов РФ. К сожалению, эта идея не была должным образом реализована, между судами шло соперничество за влияние на судебную практику. Практически перестали проводиться совместные заседания пленумов Верховного и Высшего Арбитражного судов РФ по спорным вопросам судебной практики. В итоге возникли противоречия в толковании и применении одних и тех же норм права. Объединение высших судов позволит укрепить единство судебной системы, устранить противоречия между судебными актами арбитражных судов и судов общей юрисдикции по схожим вопросам, что отвечает целям судебного конституционализма.

Более того, в системе судов общей юрисдикции созданы пять апелляционных и девять кассационных судов общей юрисдикции, а также апелляционный и кассационный военные суды⁶. Апелляционные суды будут рассматривать апелляционные жалобы и представления на не вступившие в силу судебные акты, принятые в первой инстанции судом субъекта Российской Федерации на территории соответствующего судебного апелляционного округа, а также дела по новым и вновь открывшимся обстоятельствам. Кассационные суды будут рассматривать кассационные жалобы и представления на вступившие в силу судебные акты апелляционных судов, судов субъекта Российской Федерации, районных судов и мировых судей на территории соответствующего кассационного судебного округа, а также дела по новым и вновь открывшимся обстоятельствам [7]. Данную законодательную новацию, безусловно, следует оценивать положительно. Создание структурно обособленных апелляционных и кассационных судов, не связанных рамками административно-территориального деления субъектов Российской Федерации, позволит серьезно усилить их независимость и самостоятельность, поскольку дает возможность исключить рассмотрение апелляционной или кассационной жалобы на судебные постановления в том же

субъекте Российской Федерации, а также в том же суде, в котором эти судебные постановления выносились.

В течение двух десятилетий с момента принятия Конституции РФ среди ученых и практиков по причине включения ст. 129 Конституции РФ, посвященной статусу прокуратуры, в гл. 7 «Судебная власть» велась дискуссия о месте прокуратуры в системе разделения властей. В 2014 г. законодатель исправил неточность и изменил название гл. 7 Конституции на «Судебная власть и прокуратура»⁷. Прокуратура нормативно выведена за рамки судебной ветви власти и представляет собой особую централизованную систему органов, осуществляющих надзор за законностью во всех сферах общественных отношений [8, с. 347–353]. Конституционно-правовой статус органов прокуратуры серьезно укреплен.

Новая редакция ст. 129 Конституции РФ закрепила новый порядок замещения должностей для прокуроров разных уровней. Так, теперь Генеральный прокурор РФ и заместители Генерального прокурора РФ назначаются на должность и освобождаются от должности Советом Федерации Российской Федерации по представлению Президента РФ (до внесения изменений подобный порядок распространялся только на Генерального прокурора РФ). Прокуроры субъектов Российской Федерации назначаются на должность и освобождаются от должности Президентом РФ по представлению Генерального прокурора РФ, согласованному с субъектами Российской Федерации (ранее это входило в компетенцию Генерального прокурора РФ). Изменение механизма назначения на должности и освобождения от должностей перечисленных категорий прокуроров свидетельствует о повышении их конституционно-правового статуса.

Следующая поправка к Конституции РФ наделила Президента РФ полномочием назначать в Совет Федерации представителей Российской Федерации, число которых составляет не более десяти процентов от числа членов Совета Федерации (не более 17 представителей)⁸. Данное нововведение направлено на «обеспечение баланса полномочий и законных интересов Российской Федерации и ее субъек-

⁵ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 12 декабря 2013 г. // Российская газета. 2013. 13 дек.

⁶ Федеральный конституционный закон от 29 июля 2018 г. № 1-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон “О судебной системе Российской Федерации” и отдельные федеральные конституционные законы в связи с созданием кассационных судов общей юрисдикции и апелляционных судов общей юрисдикции» // Собрание

законодательства Российской Федерации. 2018. № 31. Ст. 4811.

⁷ Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 5 февраля 2014 г. № 2-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 6. Ст. 548.

⁸ Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ «О Совете Федерации Федерального Собрания

тов»⁹. Данная поправка, как и предыдущая, направлена на укрепление позиций Президента РФ, что является необходимым для проведения структурных политических, экономических и социальных реформ в условиях глобальных вызовов.

В соответствии с ч. 2 ст. 96 Конституции РФ порядок выборов депутатов Государственной Думы устанавливается федеральным законом. За прошедшее с момента принятия Конституции РФ время избирательная система, применявшаяся на выборах депутатов Государственной Думы, неоднократно изменялась. До принятия Федерального закона от 18 мая 2005 г. № 51-ФЗ¹⁰ выборы в Государственную Думу проводились по смешанной избирательной системе: 225 депутатов избирались по одномандатным избирательным округам, остальные 225 – на основе системы пропорционального представительства по общефедеральному избирательному округу. Упомянутым федеральным законом смешанная избирательная система была заменена пропорциональной избирательной системой с избранием депутатов исключительно по спискам кандидатов, выдвинутых политическими партиями. При этом к распределению депутатских мандатов допускались федеральные списки кандидатов, каждый из которых получил 7 и более процентов голосов избирателей. Федеральные списки кандидатов, набравшие менее 7 процентов голосов избирателей, к распределению депутатских мандатов не допускались. Однако российское общество оказалось не готово к переходу на пропорциональную избирательную систему формирования Государственной Думы в силу отсутствия достаточного опыта участия в политической жизни в условиях многопартийной системы. Голосование исключительно за партийные списки приводило к обезличиванию представительной власти, отдалению ее от народа. А семипроцентный барьер ограничивал представи-

тельство малых политических партий в Государственной Думе, за которые на выборах 2007 г. проголосовали пять миллионов российских граждан. Поэтому принятие Федерального закона от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ¹¹, вернувшего смешанную избирательную систему выборов депутатов Государственной Думы, а также снизившего «проходной барьер» для политических партий до 5 %, представляется абсолютно обоснованным. Смешанная система дает возможность учитывать как партийные, так и индивидуальные предпочтения избирателей, что позволяет оценить ее как более адекватную современному этапу развития России.

Один из наиболее важных вопросов конституционного права и политики – порядок наделения полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации. До 1999 г. действовал порядок, согласно которому Президент РФ вносил на согласование совета народных депутатов субъекта Российской Федерации одну или несколько кандидатур на должность главы соответствующей администрации, а совет народных депутатов в месячный срок со дня внесения представления Президента РФ о согласовании кандидатур должен был рассмотреть их¹². В условиях политической, социальной и экономической нестабильности того времени такой порядок наделения полномочиями представляется абсолютно оправданным.

Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ¹³ закрепил порядок, согласно которому высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации избирается гражданами Российской Федерации на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании на срок не более пяти лет и не более двух сроков подряд. В 2004 г. в Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ были внесены изменения, согласно которым пред-

Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 30 (Ч. I). Ст. 4202.

⁹ Пояснительная записка «Обоснование необходимости принятия проекта Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации “О Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации”» // Государственная Дума: офиц. сайт. URL: <http://asozd.duma.gov.ru>.

¹⁰ Федеральный закон от 18 мая 2005 г. № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 21. Ст. 1919.

¹¹ Федеральный закон от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального

Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 8. Ст. 740.

¹² Закон РФ от 1 апреля 1993 г. № 4733-1 «О порядке назначения на должность и освобождения от должности глав краевой, областной, автономной области, автономного округа, города федерального значения, районной, городской, районной в городе, поселковой, сельской администрации» // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1993. № 16. Ст. 561.

¹³ Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 42. Ст. 5005.

ложение о кандидатуре высшего должностного лица субъекта РФ в законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации вносил Президент РФ, а представительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации принимал решение о наделении его полномочиями¹⁴. Этот порядок был воспринят большинством ученых как ущемление конституционного права избирать и быть избранным. Новый порядок породил серьезные противоречия и внутри Конституционного Суда РФ. Постановлением от 21 декабря 2005 г. № 13-П¹⁵ Конституционный Суд РФ признал положения ст. 18 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ не противоречащими Конституции РФ. Однако судья Конституционного Суда РФ А.Л. Кононов высказал развернутое особое мнение, в котором подверг обоснованной критике положения статьи 18 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ и позицию Конституционного Суда РФ по данному вопросу¹⁶. А.Л. Кононов указал, что «назначение» высшего должностного лица субъекта Российской Федерации Президентом РФ лишило население не только права избирать и быть избранным, но и права отстаивать свои права и интересы на региональном уровне, в том числе путем ответственности перед ним выборного лица. Кроме того, в Постановлении от 18 января 1996 г. № 2-П Конституционный Суд РФ указал, что «из ст.ст. 3, 32 Конституции РФ вытекает, что высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации, формирующее орган исполнительной власти, получает свой мандат непосредственно от народа и перед ним ответственен... Избранный же Законодательным Собранием глава администрации не может считаться

легитимным независимым представителем исполнительной власти»¹⁷. А.Л. Кононов сослался также на заключение Европейской (Венецианской) комиссии «За демократию через право» и на резолюцию Парламентской ассамблеи Совета Европы от 22 июня 2005 г. «О выполнении Российской Федерацией своих обязательств», в которых указывается, что нововведения не согласуются с принципом федеративной организации государства, а также подрывают систему сдержек и противовесов, необходимую для нормального функционирования любой демократии, что совершенно несовместимо с основным демократическим принципом разделения властей. Судья Конституционного Суда РФ В.Г. Ярославцев в своем особом мнении отметил, что основная цель преобразований, по его мнению, – отторжение народа от свободных выборов высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, что прямо противоречит принципу народовластия¹⁸.

Законодательные новации 2004 г. были направлены на укрепление «вертикали государственной власти», обеспечение единства и целостности территории Российской Федерации и предотвращение «регионального сепаратизма» ценой ущемления принципов народовластия и федеративной организации государства, что нельзя считать допустимым.

В связи с этим следует положительно оценивать решение федерального законодателя о возврате к прямым выборам глав субъектов Российской Федерации¹⁹. Однако новый порядок выдвижения кандидатов на должность главы субъекта Российской Федерации имеет две особенности. Во-первых, Президент РФ по своей инициативе может провести консультации с политическими партиями, выдвигающими кан-

¹⁴ Федеральный закон от 11 декабря 2004 г. № 159-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации” и в Федеральный закон “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2004. № 50. Ст. 4950.

¹⁵ Постановление Конституционного Суда РФ от 21 декабря 2005 г. № 13-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации” в связи с жалобами ряда граждан» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2006. № 1.

¹⁶ Особое мнение судьи конституционного Суда РФ А.Л. Кононова // Вестник Конституционного Суда РФ. 2006. № 1.

¹⁷ Постановление Конституционного Суда РФ от 18 января 1996 г. № 2-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Устава (Основного Закона) Алтайского края» // Вестник Конституционного Суда РФ. 1996. № 1.

¹⁸ Особое мнение судьи конституционного Суда РФ В.Г. Ярославцева // Вестник Конституционного Суда РФ. 2006. № 1.

¹⁹ Федеральный закон от 2 мая 2012 г. № 40-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации” и Федеральный закон “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 19. Ст. 2274.

дидатов на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации, а также с кандидатами, выдвинутыми на указанную должность в порядке самовыдвижения. Формально никаких рычагов давления на политические партии или кандидатов-самовыдвиженцев не усматривается. Но, учитывая особенности отечественного политического режима и авторитет Президента РФ, очевидно, что приоритет получит кандидат, неформально одобренный Президентом РФ. Кроме того, законом установлен барьер для самовыдвиженцев и выдвиженцев от политической партии на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (так называемый «муниципальный фильтр»): их кандидатуры должны поддерживать от 5 до 10 % депутатов представительных органов муниципальных образований и (или) избранных на муниципальных выборах глав муниципальных образований субъекта Российской Федерации. Если для федеральной политической партии, в состав которой могут входить, в том числе, и депутаты представительных органов муниципальных образований, и (или) избранные на муниципальных выборах главы муниципальных образований субъекта Российской Федерации, скорее всего не составит больших проблем собрать необходимое количество голосов в поддержку своего кандидата, то для самовыдвиженцев это может оказаться недостижимой преградой. Ничем иным, кроме как избирательным цензом, назвать это нельзя [9]. А возрождение российской дореволюционной цензовой избирательной системы никак нельзя отнести к достоинствам конституционно-правового развития России.

3. Конституционно-правовое развитие местного самоуправления в Российской Федерации

В 2014 г. начался очередной этап реформирования местного самоуправления в России. Федеральным законом от 27 мая 2014 г. № 136-ФЗ²⁰ в совокупности с Федеральным законом от 3 февраля 2015 г. № 8-ФЗ²¹ в Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федера-

ции»²² внесены кардинальные изменения в части территориальных, организационных и компетенционных основ местного самоуправления, в той или иной степени затронувшие всех лиц, проживающих на территории России. Внесенные изменения повлекли за собой серьезное усиление органов государственной власти субъектов Российской Федерации в части изменения объема компетенции органов местного самоуправления, порядка их формирования, дальнейшего фактического лишения органов местного самоуправления самостоятельности. Названные изменения получили неоднозначную оценку и вызвали множество вопросов, споров, противоречий как в научной среде, так и в муниципально-правовой практике [10]. Действительные (но не декларируемая) цели муниципальной реформы – усиление государственного влияния на местное самоуправление, минимизация прямого волеизъявления местного населения, постепенное встраивание органов местного самоуправления в систему органов государственной власти, поскольку в таких условиях государству легче осуществлять публичное управление и обеспечивать единство и целостность территории Российской Федерации.

Федеральный закон № 131-ФЗ в новой редакции закрепляет пять организационных моделей местного самоуправления. Согласно первой модели (традиционная модель) глава муниципального образования избирается на прямых выборах и возглавляет местную администрацию. Согласно второй модели глава муниципального образования избирается представительным органом муниципального образования и одновременно замещает должность председателя представительного органа. Глава местной администрации в указанной модели назначается на должность по контракту, заключаемому представительным органом муниципального образования, по результатам конкурса на замещение указанной должности (модель «совет-менеджер», или «сити-менеджер»). Согласно третьей модели глава муниципального образования избирается на

²⁰ Федеральный закон от 27 мая 2014 г. № 136-ФЗ «О внесении изменений в статью 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 22. Ст. 2770.

²¹ Федеральный закон от 3 февраля 2015 г. № 8-ФЗ «О внесении изменений в статьи 32 и 33 Федерального закона

«Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2015. № 6. Ст. 886.

²² Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 40. Ст. 3822.

прямых выборах и возглавляет представительный орган, а глава местной администрации назначается на должность по контракту (модель «избранный мэр и сильный управляющий»). Согласно четвертой модели глава муниципального образования избирается представительным органом муниципального образования из своего состава и возглавляет местную администрацию (модель «лидер-кабинет»). Согласно пятой модели глава муниципального образования избирается представительным органом из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, и возглавляет местную администрацию (модель «совет-комиссия»).

Муниципально-правовая политика направлена на ограничение прямых выборов населением органов местного самоуправления, что приводит к дальнейшему отчуждению населения от местной власти. Традиционная модель, в которой глава муниципального образования, являющегося административным центром субъекта Российской Федерации, избирается на прямых выборах и возглавляет местную администрацию, сохранена лишь в семи субъектах Российской Федерации (Кемеровская, Новосибирская, Томская области, Хабаровский край, Республика Саха (Якутия), Республика Хакасия, Чукотский автономный округ). В большинстве субъектов Российской Федерации глава муниципального образования избирается представительным органом из своего состава либо из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса. Между тем глава муниципального образования, избранный непосредственно населением, получает мандат доверия именно от населения и ответственность несет перед ним, тогда как глава муниципального образования, избранный из состава представительного органа, более зависим от избравшего его представительного органа муниципального образования, а глава муниципального образования, избранный представительным органом из числа кандидатов, представленных конкурсной комиссией по результатам конкурса, зависит от представительного

органа муниципального образования и высшего должностного лица субъекта Российской Федерации. Это серьезно колеблет конституционную сущность местного самоуправления как важнейшей формы народовластия и противоречит ст. 3, 12, 130, 131 Конституции РФ.

Согласно законодательству, при формировании представительного органа муниципального образования применяются мажоритарная, пропорциональная или смешанная избирательные системы. Законом субъекта Российской Федерации устанавливаются виды избирательных систем, которые могут применяться при проведении муниципальных выборов, и порядок их применения, а уставом муниципального образования определяется та избирательная система, которая применяется при проведении муниципальных выборов в конкретном муниципальном образовании.

Взаимосвязь органов местного самоуправления и жителей соответствующей территории обусловлена прежде всего сферой их ведения – вопросами местного значения. В постановлениях от 24 января 1997 г. № 1-П²³, от 15 января 1998 г. № 3-П²⁴, от 30 ноября 2000 г. № 15-П²⁵ Конституционный Суд РФ указывал, что из прямого предписания ч. 1 ст. 130 Конституции РФ следует, что вопросы местного значения должны решать именно органы местного самоуправления или население непосредственно. В случае формирования списков кандидатов в муниципальные депутаты политическими партиями происходит подмена субъекта местного самоуправления [11, с. 30]. Население лишается права формировать местные представительные органы и решать вопросы местного значения, что противоречит ст. 55 Конституции РФ. Кроме того, как верно отмечает Е.С. Шугрина, «применение пропорциональной избирательной системы лишает граждан возможности задействовать один из самых важных механизмов привлечения депутатов представительного органа к ответственности – отзыв избирателями. Исключая отзыв депутата, пропорциональная избирательная си-

²³ Постановление Конституционного Суда РФ от 24 января 1997 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности Закона Удмуртской Республики от 17 апреля 1996 года “О системе органов государственной власти в Удмуртской Республике”» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 5. Ст. 708.

²⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 15 января 1998 г. № 3-П «По делу о проверке конституционности статей 80, 92, 93 и 94 Конституции Республики Коми и статьи 31 Закона Республики Коми от 31 октября 1994 года “Об

органах исполнительной власти в Республике Коми”» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1998. №4. Ст. 532.

²⁵ Постановление Конституционного Суда РФ от 30 ноября 2000 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Устава (Основного Закона) Курской области в редакции Закона Курской области от 22 марта 1999 года “О внесении изменений и дополнений в Устав (Основной Закон) Курской области”» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2000. № 50. Ст. 4943.

стема не предполагает и введение какого-либо иного действенного механизма влияния населения на депутатов представительного органа муниципального образования» [12, с. 45]. В связи с этим одним из важнейших направлений муниципально-правовой политики должно стать исключение применения пропорциональной избирательной системы при формировании представительных органов всех видов муниципальных образований, а не только поселений с численностью населения менее 3 000 человек, а также представительных органов поселений и городских округов с численностью менее 15 депутатов.

4. Развитие конституционного судопроизводства

Федеральным конституционным законом от 3 ноября 2010 г. № 7-ФКЗ²⁶ положено начало новому этапу развития конституционного судопроизводства. При учреждении Конституционного Суда РФ в его составе образовывались две палаты (из 9 и 10 судей соответственно), имеющие право рассматривать и разрешать большинство из числа подведомственных Конституционному Суду РФ вопросов практически автономно. В случае, если большинство участвующих в заседании палаты судей склонялись к необходимости принять решение, не соответствующее правовой позиции, выраженной в ранее принятых решениях Конституционного Суда РФ, а также в случаях, предусмотренных ст. 21 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»²⁷, вопрос рассматривался в пленарном заседании Конституционного Суда РФ. Федеральным конституционным законом от 3 ноября 2010 г. № 7-ФКЗ палаты Конституционного Суда РФ упразднены. Суд рассматривает и разрешает все дела в пленарных заседаниях Конституционного Суда РФ. Указанные изменения представляются правильными, поскольку ранее решение каждой из палат по делу становилось решением Конституционного Суда РФ в целом, хотя в случае рассмотрения дела судом в полном составе решение могло быть иным. В связи с этим новый порядок рассмотрения дел является справедливым.

²⁶ Федеральный конституционный закон от 3 ноября 2010 г. № 7-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон “О Конституционном Суде Российской Федерации”» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 45. Ст. 5742.

²⁷ Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1994. № 13. Ст. 1447.

Также нормативно закреплена новая организационная форма конституционного судопроизводства – разрешение дел в заседаниях Конституционного Суда РФ без проведения слушаний (ст. 20, 47.1 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»). Суд может рассматривать и разрешать дела без проведения слушания, если придет к выводу, что вопрос может быть разрешен на основании содержащихся в ранее принятых постановлениях Конституционного Суда РФ правовых позиций и проведение слушания не является необходимым для обеспечения прав стороны. Необходимо отметить, что существовала многолетняя практика вынесения Конституционным Судом РФ так называемых определений с позитивным содержанием. Отказывая заявителю в принятии его обращения к рассмотрению, суд без проведения судебного разбирательства ссылаясь на ранее вынесенные правовые позиции, разрешая вопрос по существу. Теперь практика разрешения дел без проведения слушаний, основывающаяся на применении (подтверждении) ранее сформулированных правовых позиций Конституционного Суда РФ, получила законодательное закрепление. Безусловно, возможность применения такой процедуры существенно повышает оперативность деятельности Конституционного Суда РФ. Сформированный за более чем два десятилетия массив актов Конституционного Суда РФ и содержащихся в них правовых позиций позволяет суду по упрощенной процедуре (без подготовки и организации слушаний) распространять свои выводы на аналогичные дела. Законодательное закрепление подобной практики соответствует общеевропейским тенденциям развития законодательства о конституционном судопроизводстве, что подтвердила Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская комиссия)²⁸.

5. Конституционно-правовое развитие института уполномоченных по правам человека

Позитивной новацией конституционно-правового развития России является учреждение и специализация правового института уполномоченных по

²⁸ Opinion European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission) no. 279/2004, 12 October 2004, On the Draft Federal Constitutional Law “On Modifications and Amendments to the Federal Constitutional Law on the Constitutional Court Of The Russian Federation”, CDL-AD(2004)035. URL: <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD%282004%29035-e>.

правам человека. В соответствии с п. е ч. 1 ст. 103 Конституции РФ назначение на должность и освобождение от должности Уполномоченного по правам человека относится к ведению Государственной Думы. Первый Уполномоченный по правам человека в РФ назначен Постановлением Государственной Думы от 17 января 1994 г. № 13-1²⁹. В соответствии с Федеральным конституционным законом от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» целью учреждения данного института является обеспечение гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами. В 2016 г. окончательно завершилось формирование института уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации: на федеральном уровне закреплены основы их правового статуса, которые получили развитие в законодательстве субъектов Российской Федерации – в каждом субъекте Российской Федерации приняты специальные законы об уполномоченном по правам человека в данном субъекте Российской Федерации и назначены уполномоченные. Очевидными преимуществами являются географическая близость, территориальная доступность региональных уполномоченных для граждан субъектов Российской Федерации, знание ими социальной, экономической, политической, национальной, правовой и культурной специфики своих регионов, ментальных особенностей проживающих в них жителей [13, с. 4]. Создание института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и включение его в конституционно-политическую систему направлены на дальнейшее укрепление правового статуса человека и гражданина, гарантий реализации его прав и свобод.

У детей есть особые права в сравнении со взрослыми людьми, что закреплено в Конвенции ООН от 20 ноября 1989 г. «О правах ребенка»³⁰. И эти особые права нуждаются в особой защите, а также в особых

механизмах ее осуществления, позволяющих обеспечить целенаправленную и приоритетную защиту прав каждого ребенка. С 2002 г. должности уполномоченного по правам ребенка стали учреждаться в отдельных субъектах Российской Федерации. Указом Президента РФ от 1 сентября 2009 г. № 986 была учреждена должность Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка³¹. Признавая высокую значимость учрежденного института для обеспечения и защиты прав и законных интересов ребенка, следует указать на его недостатки. Во-первых, представляется необходимым принятие отдельного федерального закона, устанавливающего правовой статус Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка. Во-вторых, региональные уполномоченные по правам ребенка формально самостоятельны и не подотчетны Уполномоченному при Президенте РФ по правам ребенка. Но фактически федеральный уполномоченный пытается координировать и поставить под свой контроль деятельность региональных уполномоченных. Необходимо на уровне федерального законодательства устранить правовую неопределенность в вопросе взаимоотношений федерального и региональных уполномоченных [14].

Федеральным законом от 7 мая 2013 г. № 78-ФЗ³² определено правовое положение, основные задачи и компетенция Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей, а также установлено право учреждения должности уполномоченного по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации с учетом положений данного федерального закона. Основные задачи деятельности уполномоченного по защите прав предпринимателей – защита прав и законных интересов предпринимателей на территории России и за ее пределами, а также контроль за соблюдением прав предпринимателей органами государственной и муниципальной власти. Федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 78-ФЗ предусматривает только право, а не обязанность субъектов Российской Федерации учреждать

²⁹ Постановление Государственной Думы Федерального собрания РФ от 17 января 1994 г. № 13-1 ГД «О заместителях Председателя Государственной Думы, председателях и заместителях председателей комитетов Государственной Думы, председателе мандатной комиссии Государственной Думы, председателе Счетной палаты, уполномоченном по правам человека» // Ведомости Федерального Собрания РФ. 1994. № 1. Ст. 44.

³⁰ Конвенция ООН о правах ребенка: Принята резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи от 20 ноября 1989 г. URL:

http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/childcon.shtml.

³¹ Указ Президента РФ от 1 сентября 2009 г. № 986 «Об Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребенка» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2009. № 36. Ст. 4312.

³² Федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 19. Ст. 2305.

должность регионального уполномоченного. Необходимо отметить, что в субъектах Российской Федерации процесс становления данного института начался раньше его легализации на федеральном уровне. На момент принятия закона в отдельных субъектах Российской Федерации уже существовали уполномоченные по защите прав предпринимателей, а на сегодняшний день эта должность учреждена во всех 85 субъектах Российской Федерации. В ч. 6 ст. 10 Федерального закона от 7 мая 2013 г. № 78-ФЗ устанавливается обязанность региональных уполномоченных по окончании календарного года направлять федеральному уполномоченному информацию (отчет) о своей деятельности с оценкой условий осуществления предпринимательской деятельности в субъекте Российской Федерации, а также предложениями по совершенствованию правового положения субъектов предпринимательской деятельности.

Действующий в России на протяжении двух десятилетий институт специальных уполномоченных по защите прав отдельных категорий лиц доказал свою значимость и необходимость, став одним из важнейших элементов в общей системе государственной защиты прав граждан и организаций.

6. Конституционно-правовое развитие института прав граждан Российской Федерации

Колоссальные позитивные сдвиги произошли в реализации гражданами права на предоставление государственных и муниципальных услуг. Реализация права граждан на предоставление государственных и муниципальных услуг в субъектах РФ осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»³³ и принимаемыми в соответствии с ним и иными федеральными законами нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. По информации Министерства экономического развития РФ, граждане имеют право на предоставление свыше 809 федеральных государственных услуг, более 22 531 услуг в субъектах Российской Федерации и более

177 717 муниципальных услуг³⁴. Расширяется практика дистанционного оказания государственных и муниципальных услуг через Единый портал государственных услуг и функций «Госуслуги» (<https://www.gosuslugi.ru/>). Очень востребованной формой предоставления государственных и муниципальных услуг стал так называемый режим «одного окна». Данная форма предполагает, что заявитель общается не с государственным служащим, а с сотрудником, который принимает документы и при необходимости оказывает консультации по получению государственных услуг. Режим «одного окна» реализуется в многофункциональных центрах предоставления государственных и муниципальных услуг (МФЦ).

Нововведения позволяют значительно сократить время заявителя на обращение за государственной или муниципальной услугой, обработку заявлений, их унификацию и учет, минимизировать субъективизм должностных лиц и условия для коррупционных правонарушений.

В сфере предоставления государственных и муниципальных услуг существует ряд проблем. Так, контролирующими органами выявляются нарушения сроков предоставления государственных и муниципальных услуг, необоснованные отказы в их предоставлении, истребование лишних документов, несоответствие административных регламентов федеральному законодательству. На устранение данных проблем, а также на дальнейшее развитие сферы оказания государственных и муниципальных услуг должны быть направлены усилия правотворческих и правоприменительных органов всех уровней власти.

Получило развитие конституционное право граждан на индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления. Законодательно расширен перечень лиц, на которых возлагается обязанность рассматривать соответствующие обращения: дополнительно включены государственные и муниципальные учреждения и иные организации, на которые возложено осуществление публично значимых функций, а также их должностные лица³⁵.

³³ Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 31. Ст. 4179.

³⁴ Министерство экономического развития: офиц. сайт. URL: <http://economy.gov.ru/minrec/activity/sections/admreform/index>.

³⁵ Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006. № 19. Ст. 2060.

Реализуя свое право на обращение в органы государственной и муниципальной власти, государственные и муниципальные учреждения граждане участвуют в управлении делами государства, реализуют и защищают свои права, свободы и законные интересы, получают своего рода канал для обратной информационной связи с органами государственной и муниципальной власти, государственными и муниципальными учреждениями. Праву граждан на обращение корреспондирует обязанность органов государственной и муниципальной власти, государственных и муниципальных учреждений и их должностных лиц принимать, рассматривать обращения граждан, давать на них своевременные ответы и принимать необходимые решения. Законом определены права и гарантии граждан при рассмотрении обращения, сроки и порядок рассмотрения обращений, порядок личного приема гражданина, ответственность органов государственной и муниципальной власти, государственных и муниципальных учреждений и их должностных лиц за нарушение порядка рассмотрения обращений граждан (в том числе возмещение убытков и компенсация морального вреда).

Между тем в сфере реализации права граждан на обращение имеется ряд нерешенных вопросов. Так, в соответствии с ранее действовавшим законодательством³⁶ к числу адресатов обращений относились общественные органы, предприятия, учреждения, организации. Представляется обоснованным включение коммерческих и некоммерческих организаций, предприятий и учреждений в число адресатов обращений граждан. Кроме того, необходимо уменьшить 30-дневный срок рассмотрения обращения гражданина до действовавшего ранее 15-дневного срока. Также необходима нормативная регламентация рассмотрения коллективных обращений граждан, что прямо следует из положений ст. 33 Конституции РФ.

Появляются новые формы реализации права граждан на участие в управлении делами государства. К их числу можно отнести общественные инициативы, направляемые гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса

«Российская общественная инициатива»³⁷. Направлять общественные инициативы с использованием интернет-ресурса и голосовать за них могут граждане Российской Федерации, достигшие возраста 18 лет, зарегистрированные в специальной информационной системе. Общественная инициатива, получившая в ходе голосования необходимую поддержку (на федеральном уровне – 100 000 подписей), направляется в электронном виде уполномоченной некоммерческой организацией в экспертную рабочую группу соответствующего уровня (федерального, регионального или муниципального) для проведения экспертизы и принятия решения о целесообразности разработки проекта соответствующего нормативного правового акта и (или) об иных мерах по реализации данной инициативы. Состав экспертной рабочей группы федерального уровня определяется Правительством РФ и включает представителей федеральных органов исполнительной власти, депутатов Государственной Думы, членов Совета Федерации, членов Общественной палаты РФ, представителей бизнес-сообщества и общественных объединений. По результатам рассмотрения общественной инициативы экспертная рабочая группа в срок, не превышающий двух месяцев, готовит экспертное заключение и решение о разработке соответствующего нормативного правового акта и (или) принятии иных мер по реализации инициативы, которые подписываются председателем соответствующей экспертной рабочей группы, о чем уведомляет уполномоченную некоммерческую организацию в электронном виде.

Безусловно, существует ряд проблем в реализации общественных инициатив. Правила рассмотрения общественных инициатив содержат весьма размытые и субъективные основания для отказа в размещении инициативы, такие как противоречие Конституции РФ общепризнанным принципам и нормам международного права, отсутствие вариантов решения проблемы либо необоснованность предлагаемых вариантов. Но даже из почти пяти тысяч размещенных общественных инициатив поддержано ста тысячами электронных подписей всего десять³⁸,

³⁶ Указ Президиума ВС СССР от 12 апреля 1968 г. № 2534-VII «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан» // Свод законов СССР. Т. 1. С. 373.

³⁷ Указ Президента РФ от 4 марта 2013 г. № 183 «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса “Российская общественная инициатива”» (вместе

с «Правилами рассмотрения общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса “Российская общественная инициатива”») // СПС «КонсультантПлюс».

³⁸ URL: <https://www.roi.ru/complete> (дата обращения: 06.08.2018).

ни одна из которых не стала законопроектом. Причина этого – неопределенность последствий поддержки общественной инициативы. Указ Президента РФ от 4 марта 2013 г. № 183 никаких императивных процедур не содержит. Представляется необходимым любую общественную инициативу, поддержанную 100 тысячами авторизованных подписей в Интернете, обязательно вносить в качестве законопроекта на рассмотрение Государственной Думы.

7. Выводы

Россия меняется в соответствии с совокупностью внешних и внутренних факторов. Неблагоприятная внешнеполитическая конъюнктура, системный экономический кризис требуют экономических и политических реформ. Как показывает опыт развитых государств, ускоренная модернизация требует усиления регулятивных функций государства. Поиск оптимальной модели сочетания либеральных прав и свобод с сильной государственной властью, обеспечивающей реализацию этих прав и свобод, остается основной задачей конституционно-правовой науки и практики. Эффективное управление огромной территорией в текущих политических и экономических условиях, с учетом неразвитости гражданского общества, требует наличия сильной государственной власти с подчинением органов государственной власти субъектов Российской Федерации федеральным органам государственной власти, и координацией органов местного самоуправления – органам государственной власти субъектов Российской Федерации. Укрепление вертикали власти в условиях реформирования экономических, социальных и государственно-правовых институтов необходимо также для защиты прав и свобод

человека и общества. Только сильное государство способно обеспечить достойные условия для жизни и развития человека и общества. Только сильное государство способно бороться с коррупцией, поразившей все уровни власти. Достижению именно этих целей служат конституционно-правовые изменения за последние 25 лет [15].

Движение к централизации и укреплению властной вертикали является исторически необходимой и оправданной мерой. Только по итогам успешной модернизации экономических, социальных государственно-правовых институтов можно будет поднимать вопрос о децентрализации и уменьшении регулятивных функций государства.

Главной задачей государства остается реализация конституционного права человека на достойную жизнь как элемента социального государства, предполагающего обеспечение достойного уровня жизни человека, в том числе высокой заработной платы, иных доходов, размеров домашних хозяйств, обеспечение жильем, охрану здоровья и медицинскую помощь, высокий уровень образования и т. д. По состоянию на июль 2018 г. число российских граждан, имеющих доходы ниже прожиточного минимума, превышает 22 миллиона человек³⁹. Неблагоприятные тенденции наблюдаются и в сфере реализации прав граждан на обеспечение жильем, бесплатную медицинскую помощь, общедоступное и бесплатное образование. Гарантировать реализацию права человека на достойную жизнь способно только сильное и дееспособное государство, что свидетельствует о правильном выборе вектора развития современного российского государства⁴⁰.

СПИСОК ЛИТРАТУРЫ

1. Князев С.Д. Стабильность Конституции и ее значение для современного российского конституционализма / С.Д. Князев // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 1. – С. 4–12.
2. Добрынин Н.М. Посильные суждения о пользе конституционной реформы в России: что есть и как действовать / Н.М. Добрынин // Государство и право. – 2014. – № 1. – С. 27–35.
3. Кондрашев А.А. Президентский срок: какая модель ограничения президентских полномочий приемлема для России? / А.А. Кондрашев // Конституционное и муниципальное право. – 2015. – № 10. – С. 57–62.
4. Фадеев В.И. Конституция Российской Федерации: проблемы развития и стабильности / В.И. Фадеев // Lex Russica. – 2013. – № 12. – С. 1292–1306.
5. Витрук Н.В. Актуальные проблемы модернизации конституционного правосудия в России / Н.В. Витрук // Журнал российского права. – 2011. – № 10. – С. 119–133.

³⁹ Федеральная служба государственной статистики: офиц. сайт. URL: <http://www.gks.ru/>.

⁴⁰ Указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской

Федерации на период до 2024 года» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2018. № 20. Ст. 2817.

6. Румянцев О.Г. Конституция: курс на пересмотр / О.Г. Румянцев // ЭЖ-Юрист. – 2008. – № 45. – С. 12–17.
7. Смагина Е.С. Создание апелляционных судов общей юрисдикции: соотношение судеустройственных и судопроизводственных новелл / Е.С. Смагина // Арбитражный и гражданский процесс. – 2017. – № 10. – С. 43–47.
8. Конституционное право: университетский курс: учеб.: в 2 т. / ред.: А.И. Казанник, А.Н. Костюков. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2016. – Т. II. – 479 с.
9. Костюков А.Н. Выборность органов власти в Российской Федерации и российская дореволюционная цензовая избирательная система / А.Н. Костюков // Правоприменение. – 2018. – Т. 2, № 1. – С. 17–25. – DOI: 10.24147/2542-1514.2018.2(1).17-25.
10. Благов Ю.В. Реформирование муниципального права России в новейшее время: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Ю.В. Благов. – Омск, 2017. – 22 с.
11. Костюков А.Н. Субъекты муниципально-правовых отношений / А.Н. Костюков // Конституционное и муниципальное право. – 2003. – № 1. – С. 28–34.
12. Шугрина Е.С. Местное самоуправление и пропорциональная избирательная система: добрососедство или противостояние? (Обзор заключений, направленных в Конституционный Суд Российской Федерации по делу об использовании пропорциональной избирательной системы на муниципальном уровне) / Е.С. Шугрина // Местное право. – 2011. – № 3. – С. 33–58.
13. Москалькова Т.Н. О совершенствовании законодательного обеспечения деятельности уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации / Т.Н. Москалькова // Конституционное и муниципальное право. – 2018. – № 1. – С. 4–7.
14. Федорова О.В. Уполномоченный по правам ребенка: конституционно-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О.В. Федорова. – Омск, 2017. – 21 с.
15. Зорькин В.Д. Право против хаоса / В.Д. Зорькин. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2018. – 368 с.

REFERENCES

1. Knyazev S.D. Stability of the Constitution and significance thereof for the modern Russian federalism. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo = Constitutional and Municipal Law*, 2015, no. 1, pp. 4–12. (In Russ.).
2. Dobrynin N.M. Considerable judgment about the usefulness of constitutional reform in Russia: what to eat and how to act. *Gosudarstvo i pravo*, 2014, no. 1, pp. 27–35. (In Russ.).
3. Kondrashov A.A. Presidential Term: What Model of Limited Presidential Powers is Acceptable to Russia? *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo = Constitutional and Municipal Law*, 2015, no. 10, pp. 57–62. (In Russ.).
4. Fadeev V.I. Constitution of the Russian Federation: problems of development and stability. *Lex Russica*, 2013, no. 12, pp. 1292–1306. (In Russ.).
5. Vitruk N.V. Pressing Issues of Modernization of Constitutional Justice in Russia. *Zhurnal rossiiskogo prava = Journal of Russian Law*, 2011, no. 10, pp. 119–133. (In Russ.).
6. Rumyantsev O.G. Constitution: course for revision. *EZh-Yurist*, 2008, no. 45, pp. 12–17. (In Russ.).
7. Smagina E.S. Establishment of General Jurisdiction Courts of Appeal: Correlation between Judicial and Arbitral Novelties. *Arbitrazhnyi i grazhdanskii protsess = Arbitrazh and Civil Procedure*, 2017, no. 10, pp. 43–47. (In Russ.).
8. Kazannik A.I., Kostyukov A.N. (eds.). *Constitutional law*, University course, in 2 volumes. Moscow, Prospekt Publ., 2016. Vol. 2. 479 p. (In Russ.).
9. Kostyukov A.N. The electivity of public authorities in the Russian Federation and the Russian pre-revolutionary electoral qualification system. *Pravoprimenenie = Law Enforcement Review*, 2018, vol. 2, no. 1, pp. 17–25. DOI: 10.24147/2542-1514.2018.2(1).17-25. (In Russ.).
10. Blagov Yu.V. *Reforming of municipal law of Russia nowadays*, Cand. Diss. Thesis. Omsk, 2017. 22 p. (In Russ.).
11. Kostyukov A.N. Subjects of municipal legal relations. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo = Constitutional and Municipal Law*, 2003, no. 1, pp. 28–34. (In Russ.).
12. Shugrina E.S. Local self-government and proportional electoral system: good neighborliness or opposition? (Review of conclusions sent to the Constitutional Court of the Russian Federation in the case of the use of the proportional electoral system at the municipal level). *Mestnoe pravo*, 2011, no. 3, pp. 33–58. (In Russ.).

13. Moskalkova T.N. On improvement of legislative support of the activities of human rights commissioners in the constituent entities of the Russian Federation. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo = Constitutional and Municipal Law*, 2018, no. 1, pp. 4–7. (In Russ.).

14. Fedorova O.V. *Ombudsman for children: constitutional and legal research*, Cand. Diss. Thesis. Omsk, 2017. 21 p. (In Russ.).

15. Zor'kin V.D. *Law against chaos*. Moscow, Norma Publ., INFRA-M Publ., 2018. 368 p. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Костюков Александр Николаевич – доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации, заведующий кафедрой государственного и муниципального права Омский государственный университет им. Ф.М. Достоевского
644065, Россия, г. Омск, ул. 50 лет Профсоюзов, 100/1
e-mail: omsk.post@gmail.com
SPIN-код: 1428-1209; AuthorID: 353695

INFORMATION ABOUT AUTHOR

Alexander N. Kostyukov – Doctor of Law, Professor, Honoured Lawyer of the Russian Federation, Head, Department of State and Municipal Law Dostoevsky Omsk State University
100/1, 50 let Profsoyuzov ul., Omsk, 644065, Russia
e-mail: omsk.post@gmail.com
SPIN-code: 1428-1209; AuthorID: 353695

БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Костюков А.Н. Четвертьвековой юбилей Российской Конституции / А.Н. Костюков // Правоприменение. – 2018. – Т. 2, № 3. – С. 5–18. – DOI: 10.24147/2542-1514.2018.2(3).5-18.

BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Kostyukov A.N. Quarter-century anniversary of the Russian Constitution. *Pravoprimerenie = Law Enforcement Review*, 2018, vol. 2, no. 3, pp. 5–18. DOI: 10.24147/2542-1514.2018.2(3).5-18. (In Russ.).