

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И ОТРАСЛЕВЫЕ ПОЛИТИКИ

DOI 10.35775/PSI.2025.113.1.016

УДК 32

С.Н. ГАВРОВ

доктор философских наук, профессор,
профессор департамента массовых коммуникаций и медиабизнеса
Финансового университета при Правительстве РФ,
Россия, г. Москва
E-mail: SNGavrov@fa.ru
<https://orcid.org/0000-0001-6439-6022>

М.П. ЕРЕМКИН

студент департамента массовых
коммуникаций и медиабизнеса Финансового университета,
при Правительстве РФ, Россия, г. Москва
E-mail: Eremkin2002@list.ru

КОНСТИТУЦИОННАЯ РЕФОРМА 2020 ГОДА: УКРЕПЛЕНИЕ РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ

В данной статье мы рассмотрим принятые в 2020 году поправки в Конституцию, которые поставили необходимость совершенствования некоторых других отраслей права и приведения законодательства государства в рамки действующей Конституции. Одним из шагов к приведению законодательных норм стало принятие Федерального закона «Об общих принципах организации публичной власти в Российской Федерации», а также изменение Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации», Федерального закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» и другие. **Целью** данной статьи является анализ произошедших изменений в главном законе Российской Федерации, а также их влияние на сферу государственного управления и общества в целом. Задачей, помимо анализа, будет также являться поиск сильных и, теоретически, слабых сторон в принятом документе. И, на основании всего вышесказанного, нами будет дана оценка принятым в 2020 году поправкам в Конституцию РФ. Стоит также отметить тот факт, что с момента изменений прошло уже около 5 лет, что дает нам основания проанализировать то, как данные нововведения смогли проявить себя за этот временной промежуток. Еще следует отметить то, что в статье рассматриваются только вопросы касательно публичной власти, а также приведена оценка со стороны правоведов и лиц, представляющих государственную власть. Так закон «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации», который отменяет предельный

срок пребывания во власти и их количество у высших должностных лиц в субъектах Российской Федерации, который мы рассмотрим далее, вызвал волну споров. В основном эксперты дают положительную оценку данным изменениям, аргументируя это тем, что теперь регионы могут сами распоряжаться вопросами назначения, получая тем самым определенную независимость в данном принятии решений. Также региональная власть имеет лучшее представление о ситуации, происходящей в регионе, о настроениях в обществе, поэтому возможность регулировать продолжительность и количество сроков должно восприниматься с положительной стороны. И по итогу мы можем сказать, что данная тема имеет дальнейшие перспективы изучения, так как, проанализировав все поправки и их воплощение в жизнь, оценив их эффективность, мы можем дать тему для размышления для дальнейших возможных изменений и усовершенствований главного закона Российской Федерации.

Ключевые слова: Конституция, публичная власть, конституционный строй, субъект РФ, регион, законопроект, закон «О правительстве Российской Федерации», закон «О Конституционном Суде Российской Федерации», поправки в Конституцию.

Публичная власть представляет собой систему взаимодействия федеральных, региональных и местных органов государственной власти, поэтому представляется особенно важным принятый закон «Об общих принципах организации публичной власти», который определяет новые подходы к конструированию этого взаимодействия между тремя уровнями [7].

Собственно, понятие публичной власти включает в себя не только государственную власть и местное самоуправление, но и вопросы народовластия – то есть участие населения Российской Федерации.

Многие исследователи государственной власти в РФ сходились во мнении, что публичная и муниципальная власть – это составные части конституционного строя России и что это закреплено в нескольких статьях Конституции РФ. В своих научных трудах это отмечал в том числе исследователь С.А. Авакьян [1].

Понятие публичной власти сегодня не только активно обсуждается и закрепляется в научном сообществе, но и в нормативно-правовом поле. Так, категория «публичная власть» включается в Конституцию РФ и прочие законодательные акты, в том числе был принят закон «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации». Рассмотрим его подробнее:

Во-первых, данный законопроект внес изменения, касающиеся пребывания на своем сроке высшего должностного лица субъекта РФ. Если ранее этот срок был равен 5 годам, то теперь лимита сроку нет, также, как и количеству сроков. Эти лимиты регионы теперь вправе устанавливать самостоятельно, то есть этот аспект теперь находится в ведении субъектов РФ, а назначать эти сроки и лимиты уполномочены законодательные органы субъектов РФ. Спикер Государственной Думы В.В. Володин объяснил это тем, что у региональных органов должны быть полномочия на самостоятельное определение вопроса, касающегося сроков и лимитов власти высшего должностного лица субъекта. Однако, правоведы говорят о том, что на высшем уровне государственной власти РФ ограничение

по срокам нахождения на посту и по количеству сроков существует и логично было бы продолжить эту тенденцию на региональных началах. Но некоторые исследователи приводят аргументы о том, что регионы различаются по своей общественно-политической и культурной ситуации, поэтому в законодательных органах власти регионов эту специфику учитывали и самостоятельно назначали данные лимиты. Также, в регионах различается и качество, и эффективность работы губернатора, что должно учитываться при вынесении решения и предполагается, что органы власти лучше понимают, насколько эффективен губернатор в рамках конкретного региона [3].

Новый принятый закон также закрепил принцип единства публичной власти и норму о том, что высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации одновременно замещает государственную должность РФ и государственную должность субъекта РФ [2]. В соответствии с ранее закрепленным принципом федерализма подобное замещение одновременно федеральной и региональной должностей является невозможным, потому что таким образом высшее должностное лицо субъекта РФ становится федеральным чиновником, что влечет за собой такие последствия как тотальная подотчетность по вопросам собственного субъекта.

В соответствии с данной правовой нормой, та норма, которая касалась дарования регионам права назначать лимиты сроков нахождения на должности высшего должностного лица, не имеет смысла, так как в любой момент высшее должностное лицо может быть освобождено от своих полномочий федеральными органами власти, так как находится в их системе власти и региональные нормы уже не будут иметь значения.

Раннее законы, касающиеся органов власти субъектов РФ, не регламентировали аспекты, связанные с наименованием должности высшего должностного лица субъекта РФ. Однако, данный закон установил, что высшее должностное лицо субъекта РФ должно именоваться Главой, при этом с учетом сложившихся в регионе традиций может быть применено дополнительное наименование, которое может быть использовано в нормативных актах конкретного субъекта. Но данное наименование не может содержать слов и сочетаний, которые используются в наименовании высшего должностного лица РФ – Президент РФ. Таким образом, данную норму можно рассматривать как попытку приведения наименований и титулов высших должностных лиц субъектов в один вид. Но норма, касающаяся исключения слов «Президент» из названия высших должностных лиц субъектов до сих пор не исполнена до конца, потому как в Республике Татарстан наименование высшего должностного лица как было «Президент Республики Татарстан», так и осталось неизменным. Отсюда возникают вопросы к контрольно-надзорным органам Российской Федерации.

В принятом законопроекте появились нововведения, которые касались того, что федеральный центр вовлекается в процесс формирования и работы отдельных региональных структур. Это касается, в том числе, и органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации. Теперь в их формирование могут

быть включены федеральные органы власти, если осуществляемое ими управление касается таких вопросов как образование, здравоохранение, финансы. Также они могут участвовать в назначении или освобождении от должности высшего должностного лица вышеуказанных органов в порядке, который установлен законодательством [4].

То есть в новом законе определились те сферы, в которых может осуществляться вмешательство со стороны федеральных органов власти, чего ранее не было, то есть все сферы жизни региона оставались под контролем исключительно региональных исполнительных органов и не подразумевали вмешательства со стороны федерального центра, что установил новый законопроект как правовую норму. При этом не совсем ясно, почему выбор пал именно на данные сферы и никакие сопровождающие законопроект документы, в том числе пояснительная записка, прилагающаяся к нему, не дают ответы на данные вопросы, что также ставит ученых в области государственного права в тупик. Однако, пояснительная записка регламентирует, что таковая норма вытекает из положения об единстве системы исполнительных органов в рамках вертикальной структуры государственного управления. Стоял вопрос и о возможном противоречии данной нормы статье 11 Конституции РФ, согласно которой государственную власть в субъекте РФ осуществляют образуемые им же органы, то есть участие в формировании таковых со стороны федерального центра не предусмотрено. Более того, согласно принятому законопроекту, изменения коснулись также финансового органа субъекта РФ, который входит в исполнительную систему власти регионов. Согласно новым нормам, его руководитель назначается исходя из требований к квалификации, разработанным Правительством РФ [6].

По новым правилам, согласно закону, высшее должностное лицо субъекта может получить от Президента РФ выговор или предупреждение. Если глава региона не устраняет причин такового дисциплинарного взыскания, то он может быть снят с должности по указу Президента и не имеет права в течение 5 лет занимать подобную должность в любом другом регионе РФ. Таковая мера нацелена на усиление глав регионов ответственности перед федеральным центром [8].

По комментариям парламентариев, нормы направлены на то, чтобы система публичной власти становилась для граждан более понятной – так, предполагается, что гражданин может обратиться в органы власти со своим вопросом и уже органы власти внутри решают, какое ведомство должно заниматься данной проблемой, при этом самостоятельно перенаправляя обращение гражданина. По новым нормам ему не требовалось самому ходить по различным инстанциям. Таким образом, в итоге, судя по прошествии времени, публичная власть стала представлять собой единую систему.

Основа законопроекта – единство публичной власти, что видно во всем законопроекте – так, в законодательных органах власти по аналогии с депутатами Государственной Думы.

Согласно комментариям парламентариев, регионы активно вовлекались в работу над соответствующим законопроектом – отправляли отзывы и высказывали позиции, когда законопроект обсуждался в Государственной Думе. Законопроект анализировался, изменялся, но идея создания единой системы публичной власти и согласование действий различных уровней власти как единого целого [5].

Закон также коснулся регулирования власти в сложносоставных регионах – Тюменской области и Архангельской области, утвердив порядок осуществления в них региональной власти, разделения полномочий между субъектами в составе областей и самих областей, передачи части полномочий областям. Коснулось это и распределения бюджета на уровне субъекта, что теперь находится в ведении областей, а не входящих в них округов.

Таким образом, рассматривая вопросы трансформации публичной власти в Российской Федерации можно отметить, прежде всего, усиление федерализма, развитие конституционных норм, создание единой системы публичной власти, сокращение полномочий регионов и сокращение сроков рассмотрения и комментирования ими принимаемых законопроектов, что также способствует снижению участия регионов в управлении.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:

1. **Авакьян С.А.** Структура публичной власти в России: проблемы формирования и развития // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2018. № 4 (33).
2. **Васильев В.И.** Местное самоуправление на пути централизации и сокращения выборности // Журнал российского права. 2015. No 9.
3. **Джагарян А.А.** Исправленному верить? Субъективные заметки в связи с Заключением Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 г. № 1-3 // Конституционное и муниципальное право 2020. No 8.
4. **Комарова В.В.** Конституционная реформа 2020 г. в России (некоторые аспекты) // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15. No 8. DOI: 10.17803/1994 1471.2020.117.8.022-031.
5. **Котов А.В.** Оценка эффективности инструментов региональной политики // Экономика региона. 2020. Том 16. Выпуск 2. DOI: 10.17059/2020-2-2.
6. Конституция Российской Федерации: [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01 июля 2020 г.] // Официальный интернет-портал правовой информации.
7. **Саликов М.С.** Трансформация законодательного регулирования организации публичной власти в субъектах Российской Федерации (есть ли место федерализму?) // Вестник Сургутского государственного университета. 2021. № 4.
8. Федеральный закон «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» от 21.12.2021 № 414-ФЗ.

S.N. GAVROV

Doctor of Philosophy, Professor, Professor
of the Department of Mass Communications and Media Business,
Financial University, Moscow, Russia
<https://orcid.org/0000-0001-6439-6022>

M.P. EREMKin

Student of the Department of Mass Communications
and Media Business, Financial University,
Moscow, Russia

CONSTITUTIONAL REFORM 2020: STRENGTHENING RUSSIAN STATEHOOD

In this article, we will consider the amendments to the Constitution adopted in 2020, which put before the need to improve some other branches of law and bring state legislation within the framework of the current Constitution. One of the steps to bring legislative norms was the adoption of the Federal Law «On General Principles of Organization of State Power in the Russian Federation», as well as amendments to the Federal Constitutional Law «On the Government of the Russian Federation», the Federal Law «On the Constitutional Court of the Russian Federation» and others. The purpose of this article is to analyze the changes that have occurred in the basic law of the Russian Federation, as well as their impact on the sphere of public administration and society as a whole. The task, in addition to analyzing, will also be to search for strengths and, theoretically, weaknesses in the adopted document. And, based on all of the above, we will evaluate the amendments to the Constitution of the Russian Federation adopted in 2020. It is also worth noting the fact that about 5 years have passed since the changes, which gives us a reason to analyze how these innovations were able to manifest themselves over this period of time. It is also worth noting that the article considers only issues related to the state power, as well as provides an assessment by legal scholars and persons representing the state power. For example, a wave of controversy was caused by the law «On the General Principles of Organization of State Power in the Constituent Entities of the Russian Federation», which abolishes the term limit and the number of terms of office for top officials of the constituent entities of the Russian Federation, which we will consider below. Experts are generally positive about these changes, arguing that the regions will now be able to decide on their own appointments, having gained a certain independence in decision-making. In addition, regional authorities have a better idea of the situation in the region, the mood in society, so the possibility to regulate the duration and number of terms should be perceived positively. And summing up, we can say that this topic has further prospects for study, because, having analyzed all the amendments and their implementation in life, having assessed their effectiveness, we can give a topic for reflection for further possible changes and improvements to the basic law of the Russian Federation.

Key words: Constitution, state power, constitutional order, constitutional system, constitutional structure, subject of the Russian Federation, region, draft law, law «On the Government of the Russian Federation», law «On the Constitutional Court of the Russian Federation», amendments to the Constitution.