

Основы российской государственности



Раздел 4. Политическое устройство России

Конституционные принципы и разделение властей



ВОПРОСЫ:

1. Конституция Российской Федерации
2. Основы конституционного строя Российской Федерации
3. Федеративное Устройство Российской Федерации





1. Конституция Российской Федерации

Конституция - это нормативный правовой акт высшей юридической силы каждого государства, который закрепляет основные положения и принципы организации и функционирования государства.

Виды конституций

1. По форме:

- 1) **писаные** (т. е. содержащиеся в одном или нескольких документах, принятых в установленном именно для конституций порядке, и имеющие соответствующую письменную форму - большинство конституций)
- 2) **неписаные** (т. е. такие, важная составная часть которых не отражена в официальных источниках)

2. По способу принятия:

Этот критерий определяет способ, которым был принят основной закон страны и, в какой-то мере, значении конституции, ее авторитет.

- 1) **откроированные (дарованные сверху)** конституции;
- 2) **народные** конституции;
- 3) конституции, **принятые на основе международных договоров**.



Карл Альберт 1798 – 1849) –
король Сардинского королевства

- Например, конституции Непала или Иордании, которые были дарованы народу монархом.
- Дарована была также конституция Италии середины XIX века. Король Карл Альберт сначала (в 1848 году) предложил конституционный закон для Королевства Сардиния, а затем, после объединения Италии в 1870 году, этот «Альбертинский статус» стал конституцией всей страны.
- Кроме того, метрополия может даровать конституцию своей бывшей колонии. Так произошло, например, с Конституцией Канады, которая появилась из Акта о Британской Северной Америке 1867 года, несколько измененная и дополненная.

3. По структуре:

1. **кодифицированные** (в виде единого акта - большинство стран)
2. **некодифицированные** (конституционные нормы содержатся в актах, не сведенных в единую систему)

4. По установленной форме правления:

1. монархические
2. республиканские



5. По содержанию:

1. **Оригинальные**, т. е. содержащие оригинальные принципы регулирования общественных отношений или новые институты.
2. **Заимствованные** (большинство конституций).

Заимствованные конституции характерны для стран, которые либо полностью восприняли тексты основных законов других государств либо собрали части таких текстов

6. По политическому режиму:

1. Тоталитарные (закреплено господство определенной группы людей над обществом и всесторонний контроль за его членами)

- Таковыми являются Конституции Китая 1954, 1975, 1978 и 1982 (ныне действующая) годов, в которых четко закреплена руководящая роль Коммунистической партии Китая.

2. Авторитарные (закреплено господство одного человека в государстве)

- Например, Конституция Франции 1800 г. закрепившая за Наполеоном право пожизненного первого консульства. В современном мире – в странах Африки и др.

3. Демократические (основные законы закрепляют правовой статус человека, и гражданина, его основные права, в объеме, определенном международными соглашениями и договорами).

- Необходимо отметить, что формальное закрепление прав и свобод человека, демократического характера государства, еще не означает существование соответствующего политико-правового режима.
- Так, Конституция СССР 1936 и 1977 годов провозглашали большинство прав и свобод человека, однако, на практике они не осуществлялись.



- Споры о том, к какой группе относятся конституции монархических государств, где избирательные права нередко принадлежат только узкой группе людей, а большинства, так называемых естественных, неотъемлемых прав в основном законе не закреплено между учеными, продолжаются.
- Большинство конституций таких стран как Иордания, Саудовская Аравия, Марокко относятся к конституциям автократического типа, в то время как конституции Японии, Великобритании было правильнее отнести к демократическим.
- В этих странах монархическая форма правления - дань традициям, **монарх царствует, но не правит**, а общий объем прав и свобод находится на уровне современных мировых стандартов.
- Таким образом, вопрос о сути конституции по данному критерию необходимо решать, учитывая также элементы политико-правового режима государства.

7. По уровню конституционного регулирования:

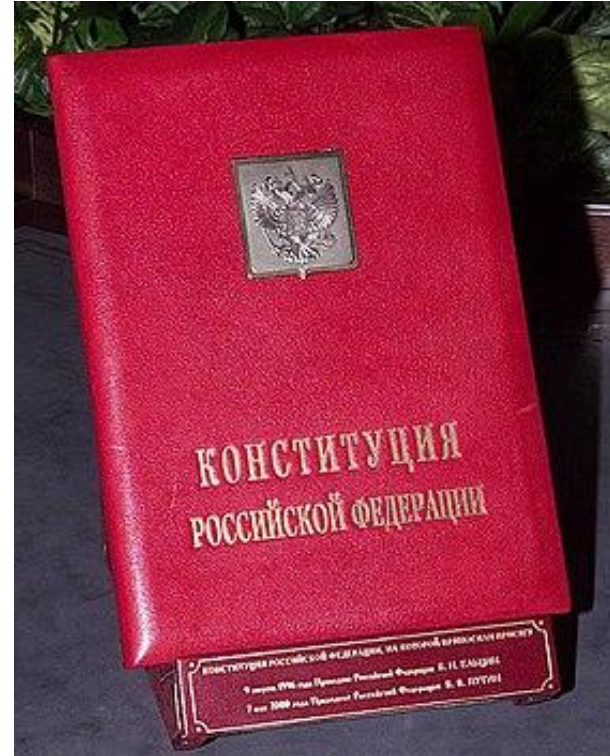
1. конституции **федеративного государства** (Конституция РФ)
2. конституции **субъектов федерации** (Конституция республики Адыгея)

8. По действенности конституционных норм:

1. Реальные (фактические)
2. Фиктивные (формальные)
 - **Большинство современных действующих конституционных норм - фактические**, то есть они не просто провозглашены и определены в основном законе страны, но еще и действуют и применяются на практике.
 - Однако, в некоторых недемократических странах закрепленные права остаются формальностью, не наполненной реальным содержанием.
 - Уже упоминался пример СССР образца 30-70-х годов двадцатого века, Ливию, Кубу, КНДР, некоторые центральноамериканские государства, где конституционные положения не реализованы на практике и могут грубо нарушаться при соответствующем желании власти.

9. По порядку издания:

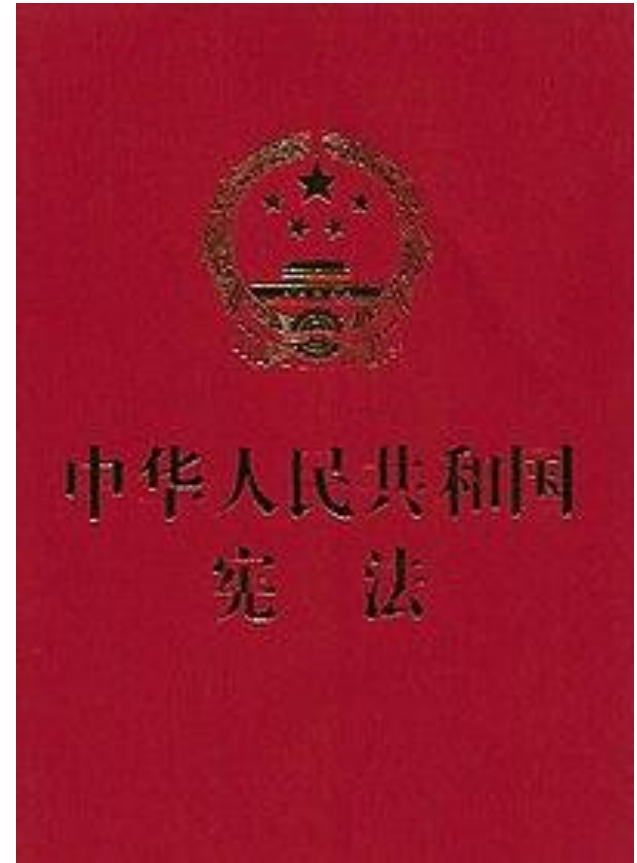
1. дарованные монархом (Катар, Кувейт) или метрополиями колониям (Канада, Австралия)
2. принятые представительным органом (парламентом)
3. принятые специально созываемым для этого органом (Великим народным собранием - Болгария)
4. одобренные на референдуме (Армения, Испания)



10. По способу изменения:

1. **гибкие** (изменяются в том же порядке, что и законы) - Израиль, Новая Зеландия
2. **жесткие** (изменяются в усложненном порядке по сравнению с законами) - большинство конституций
3. смешанного типа, разные части которых изменяются по-разному (Индия)
 - Например, конституционное право Великобритании **является гибким**, поскольку в английском праве нет различия между «конституционным» и «обычным» законом. Парламент в любой момент может пересмотреть свои законы, традиционно регулирующие конституционные права и обязанности (их только за двадцатый век насчитывается несколько десятков).
 - К гибким относились и конституции РСФСР, например, для внесения изменений в Конституцию РСФСР 1978 года было необходимо большинство голосов Съезда народных депутатов.

- **Жесткие конституции** существуют в большинстве государств мира, например в Испании, Китае, России.
- Например, в Китайской Народной Республике, с предложением о внесении поправок должен выступить постоянный комитет парламента (Всекитайское собрания народных представителей) или 20% его депутатов.
- Поправки принимаются квалифицированным большинством.



11. По срокам действия:

1. **постоянные** (срок действия не зафиксирован в самой конституции) - большинство конституций)
2. **временные** (примеры временных конституций можно видеть в странах, где на момент их принятия существовали особые социально-политические или экономические условия).
 - Так было, например, в послевоенной Германии, в западной оккупационной зоне. Летом 1948 года было проведено совещание - Конституционный Конвент, собравший всех министров юстиции земель, на котором было принято решение о разработке конституции ФРГ, ее основных принципах и содержании.
 - В мае 1949 года, Парламентский Совет принял Основной Закон ФРГ, в преамбуле которого содержалось положение о временном характере Основного Закона до объединения Германии и принятия новой Конституции.
 - Малая конституция Республики Польша 1992 года, действовавшая вплоть до вступления в силу Конституции 1997 г.)

Отличия конституции от других правовых актов

- Конституция как основной закон государства и общества имеет ряд отличий от других правовых актов.
- **Имеет учредительный, основополагающий характер.**
- Конституция закрепляет основы общественно-экономического строя государства, его государственно-территориальное устройство, основные права, свободы и обязанности человека и гражданина, организацию и систему государственной власти и управления, устанавливает правопорядок и законность.
- Поэтому **конституционные нормы** - основополагающие для деятельности государственных органов, политических партий, общественных организаций, должностных лиц и граждан.
- Нормы Конституции первичны по отношению ко всем другим правовым нормам.

- **Обладает высшей юридической силой.** Действие конституции распространяется на всю территорию государства. Все законы и иные акты государственных органов издаются на основе и в соответствии с конституцией. Строгое и точное ее соблюдение - это наивысшая норма поведения для всех граждан, всех общественных объединений.
- **Характеризуется стабильностью.** Это определяется тем, что конституция закрепляет устои общественного и государственного строя, и рассчитана на длительный срок действия, а также особым порядком ее принятия и изменения.
- **Содержит нормы, имеющие прямое действие.** Конституционные нормы действуют без утверждения какими-либо органами государственной власти или должностными лицами.

Функции Конституции

Роль конституции в обществе реализуется в ее функциях.

1. **Политическая** - определяет устройство государственной власти, закрепляет политическое многообразие.
2. **Правовая** - выступает ядром правовой системы, учреждает основополагающие правовые положения, являющиеся исходными и определяющими для различных отраслей права. Стягивает действующее законодательство в единую целостную систему, придавая ему согласованный характер. Обеспечивает упорядочение и надлежащее правовое регулирование общественных отношений с помощью системы взаимосвязанных и внутренне соподчиненных нормативных актов государства.
3. **Гуманистическая** - воплощает общечеловеческие ценности, закрепляет права и свободы, характерные для цивилизованного общества, объявляет составной частью правовой системы государства общепризнанные принципы и нормы международного права.
4. **Учредительная** - устанавливает определенный порядок в государстве, создает систему институтов и органов власти.
5. **Мировоззренческая** - способствует формированию правового сознания населения - совокупности знаний о праве, взглядов на право, отношений к праву и оценок права.

Конституция Российской Федерации

- *Конституция Российской Федерации - это основной Закон России, закрепляющий основы конституционного строя, организации государственной власти и взаимоотношений между гражданином, обществом и государством.*

Структура Конституции РФ

- Структура Конституции РФ включает в себя **преамбулу** - вводный текст, имеющий обычно политическую направленность.
- Текст преамбулы невелик по объему, но содержит принципиальные положения, объясняющие цель принятия Конституции, отражающие идеи приоритета прав и свобод человека и гражданина, сохранения исторически сложившегося государственного единства России, возрождения суверенной государственности страны, ответственности перед нынешним и последующими поколениями за судьбу России.

Конституция РФ содержит два раздела: первый включает девять глав, второй, завершающий, раздел называется «Заключительные и переходные положения».

Первый раздел

- **Первая глава** Конституции РФ «Основы конституционного строя» посвящена вопросам, которые являются решающими для определения сущности строя, существующего в России, характеристике Российского государства, признающего и гарантирующего права человека и гражданина, формам и принципам осуществления власти, политической и экономической организации общества, основополагающим принципам российской правовой системы.
- Значение первой главы Конституции очень велико, **именно в ее нормах содержатся основы, принципы конституционного строя в России.**
- Формы осуществления народом власти, принципы организации государства раскрываются в последующих главах Конституции, но нормы, закрепляющие основы конституционного строя, наделяются законодателем наивысшей юридической силой (более высокой, чем остальные нормы Конституции). Это прямо закреплено в ч. 2 ст. 16: **никакие другие положения настоящей Конституции не могут противоречить основам конституционного строя Российской Федерации.**

- **Вторая глава** Конституции РФ «Права и свободы человека и гражданина» посвящена закреплению основ правового статуса личности и их центрального элемента - основных прав, свобод и обязанностей, которые как бы составляют минимальный стандарт прав и свобод человека.
- Наряду с ними в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права.
- Как подчеркнут в ст. 55 указанной главы Конституции, перечисление в ней основных прав и свобод не должно толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина.
- Нормы второй главы не ограничиваются положениями о правах и свободах, они раскрывают принципы взаимоотношений государства и личности, содержат важнейшие гарантии прав и свобод, некоторые положения о гражданстве Российской Федерации.

- **Третья глава** Конституции РФ посвящена федеративному устройству государства.
- Ее нормы в концентрированном виде закрепляют структуру Российской Федерации, содержат принципиальные положения, касающиеся конституционного статуса федеративного государства, формулируют предметы ведения и полномочия Российской Федерации, предметы совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, закрепляют символы российской государственности.



- **Главы с четвертой по восьмую** посвящены организации и деятельности центральных органов государства, воплощающих законодательную, исполнительную и судебную ветви власти, основам построения системы органов государственной власти субъектов РФ, а также местному самоуправлению.
- Это наиболее объемная часть Конституции России.
- Первый раздел Конституции РФ завершается **главой девятой** о порядке ее пересмотра и изменения. Конституция устанавливает фактическую неизменность некоторых своих принципиальных положений - об основах конституционного строя, об основных правах и свободах человека и гражданина и о порядке внесения поправок в конституционный текст.
- В этой главе также определяется, кто и как может вносить поправки в Конституцию РФ.

Второй раздел

- Его назначение - определение срока вступления в силу Конституции РФ, а также порядка, условий и сроков применения законодательства, принятого до вступления Конституции в силу.



Поправки к Конституции России

- Поправки к Конституции России - изменение положений Конституции Российской Федерации 1993 года путём процедур, предусмотренных главой 9 Конституции.
- Собственно поправками именуется **конституционные поправки**, принятые в форме законов Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации, одобренные органами законодательной власти не менее чем двух третей субъектов Российской Федерации.
- По простоте внесения изменений, российская Конституция считается жёсткой, поскольку любые проекты содержательных поправок требуют принятия в рамках усложненного законодательного порядка, не характерного для других законопроектов.

Поправки к Конституции России

- С момента введения в силу по итогам всенародного голосования 1993 года в Конституцию было внесено всего несколько блоков содержательных поправок.
- **В 2008 году** изменения расширили сроки полномочий Президента и Государственной Думы, а также создали институт ежегодных отчётов Правительства страны перед нижней палатой парламента.
- **В феврале 2014 года** конституционным изменением были объединены Верховный суд РФ и Высший арбитражный суд РФ
- **В июле 2014** поправка к Конституции наделила Президента возможностью назначать численностью не более 10 % от состава в Совет Федерации представителей Российской Федерации.

- В 2020 году Конституция претерпела наиболее масштабные изменения по результатам прямо предусмотренного законом о поправках общероссийского голосования.
- Тогда коррективам подверглось содержание **41 статьи**, затрагивающих основные приоритеты государственной политики, определение брака, исполнение решений международных судов, порядок формирования Совета Федерации, создание федеральных территорий, организацию местного самоуправления и прочее.
- Поправки также вносили **коррективы в политическую систему страны, расширив полномочия президента при сокращении полномочий правительства, изменении процедуры его назначения и «обнулении» предельного количества сроков для лиц, прежде занимавших эту должность** - в частности для действующего президента В. В. Путина.



2. Основы конституционного строя РФ

- **Россия - демократическое государство**
- Важнейшими признаками демократического государства являются: народовластие, разделение властей на законодательную, исполнительную и судебную, идеологическое и политическое многообразие, обеспечение прав и свобод человека и гражданина, обеспечение местного самоуправления.
- Россиянам предоставляются все известные современной политической практике формы участия населения в делах государства и формировании его органов, свобода слова, митингов, шествий и демонстраций и иные политические права;

- **Россия - правовое государство**
- Правовым государством признается демократическое государство, в котором обеспечивается верховенство закона, последовательно проводится принцип разделения властей, а также признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина.
- Названные принципы закреплены Конституцией, однако они являются скорее задачей, которую предстоит решить в ходе реформирования России, чем свершившимся фактом

- **Россия - федеративное государство**
- Оно состоит из равноправных субъектов Федерации - республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области и автономных округов. Представительные (законодательные) органы субъекта Федерации в пределах, предоставленных им Конституцией, самостоятельно осуществляют полномочия по ряду важнейших направлений государственно-правовой деятельности, принимают законы и иные нормативные правовые акты.
- В то же время значительную часть вопросов решают непосредственно федеральные органы государственной власти: Федеральное Собрание, Президент, Правительство РФ;

- **Россия - государство с республиканской формой правления.**
- Это означает, что все граждане, согласно Конституции, имеют право участвовать в формировании законодательной власти Российской Федерации - Федерального Собрания, а также избрания главы государства - Президента Российской Федерации.
- Осуществление государственной власти основано на принципе разделения властей. Россию можно охарактеризовать как республику с сильной президентской властью. Об этом говорит тот факт, что Президент России юридически обладает полномочиями главы государства, а фактически - и главы исполнительной власти, а также то, что Президент избирается всенародным голосованием.
- Но России присущи и некоторые черты парламентской республики, например, наличие Председателя Правительства, назначение которого происходит с согласия Государственной Думы.
- Таким образом, Россию можно назвать президентской республикой с некоторыми чертами республики парламентской

- **Россия - суверенное государство.**
- Суверенитет предполагает независимость государства во внешнеполитической сфере (в области международных отношений) и верховенство, непререкаемость его решений в делах внутренних.
- Суверенитет России был закреплён в Декларации «О государственном суверенитете РСФСР», принятой 12 июня 1990 г. первым Съездом народных депутатов РСФСР.
- Носителем суверенитета и единственным источником власти в России признаётся её многонациональный народ.
- Российская Федерация, как всякое подлинно независимое, свободное государство, обладает всей полнотой власти на своей территории.
- Никакая другая власть на территории России не вправе присвоить себе функции верховной суверенной власти, а тем более поставить себя над ней

- **Россия - социальное государство.**
- Это один из основополагающих принципов деятельности современного демократического государства, согласно которому создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, не является сугубо личным делом самого человека и его родителей, а возводится в ранг общегосударственной политики.
- Социальная политика Российской Федерации ориентирована на самые разные слои населения.
- Особое значение имеет государственная помощь малообеспеченным слоям, группам людей, которые по тем или иным причинам не могут найти себе работу либо вовсе не способны трудиться

- **Россия - светское государство.**
- Светский характер Российского государства подразумевает, что никакая религия не может устанавливаться в качестве государственной или обязательной, а также означает отделение церкви от государства, разграничение сфер их деятельности.
- Это отделение проявляется, например, в гражданском характере правосудия, в государственной регистрации актов гражданского состояния, в отсутствии у государственных служащих обязанностей исповедовать определенную религию

- **Человек, его права и свободы - высшая ценность.**
- Это одна из фундаментальных основ конституционного строя России.
- Конституционным провозглашением прав и свобод человека как высшей ценности Российская Федерация признала требования таких общепризнанных актов международного права, как Всеобщая декларация прав человека 1948 г., Международный пакт об экономических, социальных, культурных правах и Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. Конституция исходит из понимания того, что права и свободы возникают и существуют не по соизволению государства.
- Провозглашение прав и свобод человека и гражданина означает государственную обязанность создать специальные учреждения по охране прав и свобод.
- Это суды, органы охраны общественного правопорядка, прокуратуры и институт Уполномоченного по правам человека

- **Многообразие форм собственности.**
- Экономической основой России является частная, государственная, муниципальная и другие формы собственности.
- Статья 8 Конституции гарантирует единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансов, поддержку конкуренции, свободу экономической деятельности.



3. Федеративное Устройство Российской Федерации

- **Федеративное устройство** - объединения двух и более государственно-территориальных образований в единое государство при сохранении за ними политической самостоятельности. Федеративное государство и федерация (союз) - понятия идентичны.

***Федеративное устройство России** — политико-территориальная организация России как суверенного целостного и федеративного государства¹, состоящего из равноправных субъектов.*

***Субъект Российской Федерации** — государственное образование в составе России с присущими ему чертами государства, но ограниченное Конституцией РФ и Федеративным договором².*

Федеральное государство выполняет две главные функции:

1. **децентрализует власть** посредством ее разделения по вертикали
2. **интегрирует территориальные сообщества**, т.е. собирает воедино различные территории, придавая им качество целостного образования.
 - Субъекты Российской Федерации имеют собственную исполнительную и законодательную власть, собственную конституцию или устав, собственный региональный парламент, а также по два представителя в Совете Федерации.
 - Согласно Конституции, все субъекты федерации равноправны, за исключением того, что автономные республики, в отличие от остальных субъектов, могут устанавливать свой (второй) государственный язык (или языки).
 - Выход субъектов из состава РФ не предусмотрен.

В ведении Российской Федерации находятся:

- принятие и изменение Конституции РФ и федеральных законов, контроль за их соблюдением;
- федеративное устройство и территория Российской Федерации;
- регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина;
- гражданство в Российской Федерации;
- регулирование и защита прав национальных меньшинств;
- установление системы федеральных органов законодательной, исполнительной и судебной власти, порядка их организации и деятельности;
- формирование федеральных органов государственной власти;
- федеральная государственная собственность и управление ею;
- установление основ федеральной политики и федеральные программы в области государственного, экономического, экологического, социального, культурного и национального развития Российской Федерации и т.д.

Для этого принимаются федеральные конституционные законы и федеральные законы, имеющие прямое действие на всей территории Российской Федерации.

В совместном ведении Российской Федерации и субъектов РФ находятся:

- обеспечение соответствия конституций и законов республик, уставов, законов и иных нормативных правовых актов краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов Конституции РФ и федеральным законам;
- защита прав и свобод человека и гражданина;
- защита прав национальных меньшинств;
- обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности;
- режим пограничных зон;
- вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами;
- разграничение государственной собственности;
- природопользование;
- охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности;
- особо охраняемые природные территории;
- охрана памятников истории и культуры;
- ряд других задач, закрепленных в Конституции РФ.

Для реализации данных задач издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ, которые не могут противоречить федеральным и федеральным конституционным законам.

- **По вопросам исключительного ведения субъектов РФ**, последние могут осуществлять собственное правовое регулирование, включая принятие законов и иных нормативных правовых актов.
- Для реализации поставленных задач федеральные органы исполнительной власти могут создавать свои территориальные органы в регионах и назначать соответствующих должностных лиц.
- Одновременно с этим часть полномочий федеральных органов исполнительной власти может передаваться органам исполнительной власти субъектов РФ.
- Возможна и обратная передача полномочий.

ВИДЕОРЕСУРСЫ

- **ДНК России. Президент: история института, истории людей**
- <https://znanierussia.ru/library/video/dnk-rossii-prezident-istoriya-instituta-istorii-lyudej-3555?collection=dnk-rossii&from=cinema>
- Когда в России впервые была утверждена должность президента?
- Кем были конкуренты Бориса Ельцина на первых выборах?
- Как 12 июня стало Днём России?
- Этот фильм также расскажет, почему чёткая вертикаль власти особенно важна для нашей страны, насколько широки президентские полномочия и что неожиданно заявил о российском лидере советник четырёх американских президентов.
- Давайте узнаем множество любопытных фактов о президентах России и других стран, особенностях их правления, целях и политических судьбах.

ВИДЕОРЕСУРСЫ

- **ДНК России. Как устроена государственная Дума?**
- <https://znanierussia.ru/library/video/dnk-rossii-kak-ustroena-gosudarstvennaya-duma-3547?collection=dnk-rossii&from=cinema>
- Почему в нашей стране используется двухпалатная структура парламента?
- Какая должность в структуре государственной власти третья после президента и премьер-министра?
- Сколько созывов Государственной Думы было в истории России?
- Узнайте из фильма об истории российского парламентаризма - легендарном Новгородском вече, Земском соборе и Совете народных депутатов.
- Фильм рассказывает, что изменилось в работе Государственной Думы и Совета Федерации с 90-х годов, как удалось сделать работу парламента эффективнее и каким образом законодательная, исполнительная и судебная власть уравнивают друг друга.
- Давайте разберемся, как работает Федеральное Собрание!