

Гребёнкин Михаил Викторович

Магистрант

Направление: Юриспруденция

Магистерская программа: Конституционное право, муниципальное право

**Проблемы и перспективы развития и модернизации современного
российского федерализма**

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы модернизации правовой системы России в сфере российского федерализма, а также проблемы, связанные с реализацией в законодательстве РФ конституционных принципов федерализма, и пути их решения.

Ключевые слова: властные полномочия, правовая система, право, модернизация, конституционность, муниципалитет, регион, федеративное государство, федерализм, центр.

Обращаясь к данной проблематике, прежде всего, следует отметить ее актуальность, поскольку в наши дни остро стоит вопрос о необходимости развития, модернизации государственного устройства Российской Федерации на всех уровнях. Важно подчеркнуть, что в Конституции РФ и в федеральном законодательстве четко определены принципы разграничения предметов ведения и полномочий между Федерацией и ее субъектами. Поясним более подробно данное положение: конституционность, отсюда очевиден запрет на передачу, перераспределение и изменение исключительных предметов ведения Российской Федерации, а также предметов совместного ведения Федерации и ее субъектов; исключительный приоритет, т. е. главенство Конституции Российской Федерации и федеральных законов; равноправие различных субъектов нашей страны при разделении предметов ведения и полномочий; неприемлемость тех или иных ущемлений прав и интересов субъектов

Федерации; согласованность интересов Федерации с ее субъектами; добровольные и гласные основы заключений договоров, соглашений; обеспечение указанных полномочий финансовыми, а также материальными ресурсами.

При этом на наш взгляд, особенно важно то, что Конституция РФ позволяет выделить: исключительные предметы ведения Федерации (ст. 71 Конституции РФ); совместные предметы ведения Федерации и ее субъектов, в рамках которых осуществляется их взаимодействие (ч. 1 ст. 72); предметы ведения субъектов Федерации (ст. 73).

Изучая Конституцию Российской Федерации, можно выделить наиболее значимые ее положения в рамках проблематики данной статьи, суммируя полученные знания, приходим к некоторым значимым выводам, касающимся конституционных прерогатив Федерации, а именно: только на федеральном уровне возможно внесение изменений в Конституцию, в том числе в законах, касающихся прав и свобод человека и гражданина; в законах о гражданстве; только на федеральном уровне возможное решение проблем ядерной энергетики, а также политики в сфере таможни, эволюционных процессов в сфере путей сообщения и деятельности в космосе; только федеральные органы власти осуществляют внешнюю политику, в том числе принимают важнейшие решения об объявлении войны и заключении мира; Вооруженные Силы РФ едины для всего государства, ни один субъект Федерации не может создать собственные вооруженные части.

Исключительные полномочия Федерации распространяются не на все сферы деятельности граждан нашей страны и не на все стороны их общественной жизни. Однако в данных сферах явно выражен суверенитет и территориальное верховенство России, ее стремление соблюдать общие интересы многонациональной страны. Данный вопрос также исключительно важен и далеко выходит за пределы политической сферы, распространяется на сферы экономики, социальной жизни, культуры и науки. Именно сплоченность, взаимоуважение различных национальностей нашей страны может привести к

достижению единства и сохранению важнейших духовных приоритетов Россией, к верному пониманию и реализации истинного патриотизма. Президент Российской Федерации В.В. Путин утверждает: «Россия должна быть суверенной и влиятельной страной. Мы должны не просто уверенно развиваться, но и сохранить свою национальную и духовную идентичность, не растерять себя как нация. Быть и оставаться Россией... Именно в гражданской ответственности, в патриотизме вижу консолидирующую базу нашей политики» [1].

Причисление Конституцией тех или иных вопросов к предметам, подлежащим ведению Федерацией, в то же время означает исключительность компетенций федеральных органов (Президента РФ, Федерального Собрания РФ, Правительства РФ, высших судебных инстанций). Лишь данные органы могут издавать по вышеуказанным положениям те или иные правовые акты, а именно законы, указы, постановления, а также могут осуществлять нормативные регулирования и текущее управление.

Следует пояснить, что под совместным ведением мы склонны понимать отнесение конкретных проблем к сфере компетенций как Российской Федерации, так и ее субъектов. Вопросы совместного ведения не нуждаются в строго структурированной централизации, но подлежат регулированию в некоторой мере федеральными органами государственной власти. По Конституции Российской Федерации (ст. 72) совместное ведение Федерации и ее субъектов распространяется на: обеспечение соответствия конституции (уставов), законов и иных нормативных правовых актов субъектов РФ Конституции Российской Федерации и федеральным законам; ащиту прав и свобод человека и гражданина, национальных меньшинств; обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности; владение, пользование и распоряжение землей, недрами, водными, лесными и другими природными ресурсами; природопользование, охрану окружающей среды и обеспечение экологической безопасности, особо охраняемые природные территории, охрану памятников истории и культуры; общие вопросы воспитания, образования,

науки, культуры, физической культуры и спорта; административное, административно-процессуальное, трудовое, семейное, жилищное, земельное, водное, лесное законодательство, законодательство о недрах, охране окружающей среды; -кадры судебных и правоохранительных органов, исполнительной власти; адвокатура, нотариат и другие вопросы.

Столь обширные и значимые сферы жизни государства требуют от него строгой упорядоченности их структуры, постоянного совершенствования и контроля. Отсюда очевидна необходимость принятия органами государственной власти Российской Федерации ряда федеральных законов, касающихся предметов совместного ведения Федерации и ее субъектов. В соответствии с ними органы государственной власти того или иного региона могут реализовывать нормы правового регулирования, не выходя за рамки собственной компетенции. В частности, регионы могут принимать законы и другие правовые акты. Также федеральные и региональные органы публичной власти вправе заключать соглашения, которые касаются взаимного делегирования (т. е. передачи) полномочий.

Обратимся к вопросу структурной модернизации правовой системы отечественного федерализма. Данная система заключается в реализации ряда системных связей, представляет собой целостную структуру вместе с систематизацией и кодификацией права. Опираясь на научную литературу и заключения ряда современных исследователей, подчеркнем, что обозначенное положение достижимо посредством создания свода законов. Данный свод должен привести к утверждению единого, целостного акта, который будет основан на Конституции Российской Федерации и будет представлять собой систему правовых норм и институтов, строго структурированных, взаимодействующих между собой, регулирующих общественные отношения, касающиеся федерализма. Современная правовая система России эволюционирует в отношении совершенствований важнейших основ конституционного строя государства, развития гражданского общества и реализации ряда принципов демократии, правового государства. Нововведения

в сфере правовой системы России в наше время связаны со многими процессами. Среди них выделим правотворчество, правоприменение, которые взаимосвязаны с реформами в политической, экономической и социальной сферах.

В процессе модернизации общественных отношений необходимо увеличение объемов правовых регулирований и рост права, что вызывает актуальность внедрений правовых инноваций. Отметим, что данная модернизация не связана исключительно с модернизацией национальных прав. Сложности и противоречия современного международного положения во многом влияют на процессы развития Российского государства в сферах политики, экономики, социальной жизни, как следствие, в сферах культуры, науки, здравоохранения и др. При реформировании государства, а именно ведущих государственных институтов, необходимо акцентирование двух основных исходных позиций. Первая – это концепция, определяющая важнейшие процессы в развитии государства и его цели, функции и задачи в различных значимых сферах общественной жизни. Вторая позиция состоит в системности проведения организационно-функциональных изменений, их взаимосвязи как элементов структуры государства [4, с. 12–13].

Обратимся к изучению важного вопроса – праву опережающего правотворчества Субъектами Федерации по предметам совместного ведения Федерации и ее субъектов. Отметим, что до принятия федеральных законов в соответствующей области деятельности регионы могут реализовывать свое правовое регулирование, положения которого после принятий федеральных законов приводятся в полное соответствие с нововведенными законами. Неоднозначность исследуемого вопроса состоит в том, что Конституция РФ фактически ограничивает перечисление предметов совместного ведения Федерации и ее субъектов, но при этом нет столь же четкого разграничения их полномочий. Отсюда очевидно, что в сфере совместного ведения негативно проявляется чрезмерная детализация ряда федеральных законов по отношению

субъектов Федерации. При этом у субъектов РФ почти нет возможности осуществлять самим правовое регулирование.

Те предметы, которые подлежат ведению и находятся в сфере полномочий субъектов Федерации детерминированы остаточным принципом. Следовательно, вне предметов ведения и полномочий Российской Федерации, а также тех полномочий, которые касаются предметов совместного ведения Федерации и ее субъектов (ст. 71 и 72) тот или иной субъект РФ располагает полнотой гос. власти на своих территориях.

Следует подчеркнуть, что правовая система в полном объеме успешно реализуется только тогда, когда правовые нормы способны эффективно воздействовать на общественные отношения. Формирующиеся правовые системы субъектов РФ не являются автономными, но представляют собой значимую часть единой системы, отличаются специфическими особенностями. Единство государственности достижимо не с помощью обособления правовых систем субъектов РФ, а через приведение в порядок многоуровневой российской правовой системы на основе общих и актуальных принципов построения и функционирования Федерации.

Обращаясь к практическому применению федеративных принципов разграничений предметов влияния между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов России, констатируем проблемы воплощения этого принципа в жизнь, реализации законов. При проведении сравнительного анализа России с рядом иностранных держав заключаем, что нашим государством не внедрено нового. РФ пошла по пути реформирования системы федерализма. Законодатель Российской Федерации, на основе исследования мирового опыта, мог бы остановиться не только на преимуществах выбранной им схемы разделения полномочий центра и субъектов, но и на проблемах претворения ее в жизнь, «дабы не повторять ошибок, уже совершенных другими» [4, с. 12–13].

В Российской Федерации, а также в ряде иных федеративных государств, источник формирования правовых норм и государственных институтов

является двояким. Отметим, что, с одной стороны, это – федеральное правотворчество и федеральная вертикаль власти, а с другой – значимо региональное правотворчество и региональные уровни управления. Это дает право некоторым исследователям считать «необходимым и желательным дальнейшее формирование правовых систем субъектов Федерации» [3, с. 40–52].

Обратимся к историческому опыту. Еще в начале XIX в. Г. Гегель объективно заключал, что «сила страны состоит не в количестве ее жителей и солдат, не в плодородии земли и не в количестве территории, а в том, как посредством разумного соединения частей в единую государственную власть все это используется для реализации великой цели – совместной защиты» [2, с. 104]. Данное высказывание Гегеля, на наш взгляд, как нельзя более актуально для современной России в условиях сложной международной ситуации, прежде всего, учитывая позицию США и ряда стран Западной Европы по отношению к нашей стране. Особенность исследования государства как главенствующего политического института в современном обществе заключается в изучении и анализе данного института в двух основополагающих и взаимосвязанных между собой системах координат. С одной стороны, государство являет совокупность требований и норм, системы санкций, которые регламентируют социальные отношения той или иной общности на определенных территориях в конкретный исторический отрезок времени. С другой – государство представляет собой особым вид политической организации граждан, основанной на этих ценностях культуры, нормативных правилах, которые могут обеспечить в социуме четкий правовой режим.

Однако следует учитывать, что ныне действующая Конституция РФ была принята в государстве переходного этапа, при этом не обошлось без некоторых противоречий. Рассмотрим их более подробно. Поскольку статьи 11, 76 Конституции РФ по-разному детерминируют приоритет правовых форм регулирования в отношении предметов ведения, возникает вопрос относительно первостепенной формой при разграничении предметов ведения и

полномочий органов государственной власти. Что это должно быть – федеральный закон или договор. Мы полагаем, что данную проблему следует отнести к наиболее значимым и актуальным, поскольку затрагивается специфика источников права в Российском государстве. Исходя из статьи 76 Конституции РФ, становится очевидно, что и по вопросам совместного ведения могут быть изданы федеральные законы, а уже в соответствии с последними – нормативно-правовые акты субъектов Федерации. Заметим, что в подобных законах следует регламентировать вопросы совместного ведения и соответственно правового статуса участников данных правоотношений. На практике разграничения полномочий по предметам совместного ведения осуществляется по договорной основе. При этом заключения договоров порождали неравноправие субъектов и, как следствие, усугубляли их неравенство. Таким образом, нормы, касающиеся разграничений компетенций и полномочий между государственными органами РФ и государственными органами субъектов РФ, следует обозначить в федеральных законах и принятом на их основе региональном законодательстве. Однако важно осуществлять превалирование тех норм, которые регулируют взаимодействия и взаимоотношение между двумя уровнями органов государственной власти в РФ.

В целом, подводя итог данному исследованию, мы считаем необходимым признать эффективность проводимых преобразований в России в сфере федерализма. Однако, как показывает практика, развитие федеративных отношений должно находиться в постоянно эволюционирующем процессе, новые проблемы нуждаются в проведении продуманной политики в сфере модернизации современного российского федерализма.

Литература

1. Путин В.В. Послание Президента Федеральному Собранию 12.12.2012 г. [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/transcripts/17118> (дата обращения: 12.12.2018).

2. Гегель Г.В.Ф. Политические произведения. М.: Норма, 1978.

3. Синюков В.Н., Синюкова Т.В. Правовые системы субъектов Федерации: общая характеристика и пути совершенствования / Становление государственности и местного самоуправления в регионах России. Саратов, 1997.

4. Тихомиров Ю.А. О модернизации государства // Журнал российского права. 2014. № 4.

© Бюллетень магистранта 2019 год № 1