ПРОБЛЕМЫ КОНСТИТУЦИОННОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО ПРАВА PROBLEMS OF CONSTITUTIONAL AND MUNICIPAL LAW

УДК/UDC 342.3

DOI: 10.21779/2224-0241-2021-39-3-47-51

Конституционная реформа 2020 года и проблемы защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации

Н. А. Газимагомедова

Дагестанский государственный университет, г. Махачкала, Российская Федерация, *Nimfea88@gmail.com*

Аннотация. В статье рассматриваются проблемы дальнейшего совершенствования теории и законодательства конституционного права, а также практики обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации на основе новелл конституционной реформы 2020 г. Особое внимание уделено вопросам реализации идей конституционной реформы в сфере защиты прав человека с учетом общероссийских требований в регионах Северо-Кавказского федерального округа.

Ключевые слова: права человека; конституционная реформа 2020 г., обеспечение прав человека в Северо-Кавказском федеральном округе

Для цитирования: Газимагомедова Н. А. Конституционная реформа 2020 года и проблемы защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации // Юридический вестник ДГУ. 2021. Т. 39, № 3. С. 47–51. DOI: 10.21779/2224-0241-2021-39-3-47-51

Constitutional reform 2020 and problems of protection of rights and freedoms of human and citizen in Russian Federation

Naida A. Gazimagomedova

Dagestan State University, Makhachkala, Russian Federation, *Nimfea88@gmail.com*

Abstract. The article discusses the problems of further improving the theory and legislation of constitutional law, as well as the practice of ensuring and protecting human and civil rights and freedoms in the Russian Federation based on the novels of the constitutional reform of 2020. All-Russian requirements in the regions of the North Caucasian Federal District.

Keywords: human rights; constitutional reform in 2020, ensuring human rights in the North Caucasus Federal District

For citation: Gazimagomedova N. A. Constitutional reform 2020 and problems of protection of rights and freedoms of human and citizen in Russian Federation. *Yuridicheskii vestnik DGU = Law Herald of DSU*, 2021, vol. 39, no 3, pp. 47–51. DOI: 10.21779/2224-0241-2021-39-3-47-51 (In Russ.).

Чуть более года прошло после того, как было начато проведение преимущественно на федеральном уровне конституционной реформы России. В этой связи научный и практический интерес представляют, прежде всего, вопросы, связанные с закреплением в законодательстве основных политических идей, послуживших основой для проведения очередной конституционной реформы в стране. Как известно, вопросы обновления Конституции Российской Федерации 1993 г., с учетом происходящих в стране социально-экономических, политических и других перемен, неоднократно поднимались учеными, политиками и общественниками. В ряде случаев предложения по проведе-

нию конституционной реформы поступали и на фоне разрешения острых социальных проблем, нередко от оппозиционно настроенных к власти лиц. Наиболее обстоятельное обсуждение вопросов обновления Конституции РФ состоялось на встрече Президента РФ В. Путина с заведующими кафедрами конституционно-правовых дисциплин российских вузов, которая проходила в преддверии празднования 20-летия Конституции РФ 7 ноября 2013 г. На встрече заведующий кафедрой конституционного и муниципального права МГУ, профессор кафедры конституционного и международного права ДГУ С.А. Авакьян предложил в целях обеспечения стабильности Конституции и конституци-

онного строя внести ряд поправок в Конституцию РФ, в частности, включить в нее новую главу, посвященную конституционным основам общества в России, а также отметил, что конституционная реформа могла бы затронуть обе палаты российского парламента и правительство, предоставив Государственной думе возможность выражать недоверие отдельным членам кабинета министров [2]. В течение прошедших 5–6 лет с этой встречи тема конституционной реформы находилась в центре внимания не только теоретиков юристов, но и широкой общественности, что свидетельствовало о назревшей в науке и на практике задаче ее проведения в жизнь.

Характеризуя общие политические послы к проведению реформы, в январском 2020 г. Послании Федеральному Собранию Президент РФ В. Путин отметил, что «потенциал Конституции 1993 года далеко не исчерпан, а фундаментальные основы конституционного строя, права и свободы человека, надеюсь, ещё многие десятилетия будут оставаться прочной ценностной базой для российского общества. Вместе с тем высказывания на тему изменения Конституции уже прозвучали. И полагаю возможным обозначить здесь и свою позицию, вынести на обсуждение ряд конституционных поправок, которые считаю вполне обоснованными и важными для дальнейшего развития России как правового социального государства, в котором высшей ценностью являются свободы и права граждан, достоинство человека, его благополучие» [2].

При этом в Послании были обозначены и контуры проведения конституционной реформы – в основном по семи основным направлениям, которые, в конечном итоге, связаны, по нашему мнению, с обеспечением прав и свобод граждан:

1. Так, при характеристике соотношения норм международного права и национального законодательства закреплено, что «требования международного законодательства и договоров, а также решения международных органов могут действовать на территории России только в той части, в которой они не влекут за собой ограничения прав и свобод человека и гражданина, не противоречат нашей Конституции» [3].

2. Освещая вопросы территориального развития России как единого государства, необходимо «обеспечить высокие стандарты жизни, равные возможности для каждого человека, причём на всей территории страны, вместе с тем предусмотренные законодательством общие для всех граждан права, возможности и гарантии в разных регионах и муниципалитетах обеспечиваются по-разному. Это несправедливо по отношению к человеку и несёт прямую угрозу нашему обществу и целостности страны» [3].

3. Обеспечивая повышение эффективности власти в реализации прав и свобод граждан, социально-экономических проектов было признано «необходимым закрепить в Конституции принципы единой системы публичной власти, выстроить эффективное взаимодействие между государственными и муниципальными органами. При этом полномочия и реальные возможности местного самоуправления – самого близкого к людям уровня власти – могут и должны быть расширены и укреплены» [3].

4. В целях повышения роли регионов в разработке и реализации общегосударственной программы развития России как огромной страны, где у каждого субъекта Федерации есть свои особенности, проблемы, свой опыт считаю целесообразным «закрепить в Конституции России соответствующий статус и роль Государственного совета» [3].

5. Конкретизируя специфику формы правления для современной России с её огромной территорией, сложным национально-территориальным устройством, многообразием культурно-исторических традиций, было отмечено, что страна должна оставаться сильной президентской республикой, где за президентом должно сохраняться право определять задачи и приоритеты деятельности Правительства [3].

6. В целях обеспечения единства законности в стране было предложено распространить принцип назначения, применяемый к назначению руководителей всех силовых ведомств, и на прокуроров регионов, учитывая, что «большая независимость прокуратуры от местных властей, безусловно, в интересах граждан, в каком бы субъекте они ни проживали» [3].

7. Подчеркивая ключевую роль судебной системы в обеспечении законности и прав граждан, для повышения качества отечественного законодательства, для надёжной защиты интересов граждан было предложено «усилить роль Конституционного Суда проверять конституционность законопроектов, а также иных нормативно-правовых актов органов государственной власти как федерального, так и регионального уровня» [3].

Президент РФ также отметил, что «прозвучавшие сегодня предложения, конечно, не ограничивают круг дискуссий вокруг возможных поправок в Конституции. Уверен, что свои идеи выскажут общественные объединения, партии, регионы, юридическое сообщество, граждане страны. Необходимо самое широкое публичное обсуждение» [3].

Основной блок затронутых в Послании проблем конституционной реформы был сфокусирован на вопросах повышения эффективности публичной власти. Так, Закон Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» [4] юридически закрепил предусмотренные Посланием

Президента РФ меры по обновлению Конституции РФ, которые по итогам всенародного голосования, согласно Указу Президента РФ от 3 июля 2020 г. № 445 «Об официальном опубликовании Конституции Российской Федерации с внесенными в нее поправками», вступили в силу 4 июля 2020 г. [5].

С учетом изложенного рассмотрим некоторые аспекты дальнейшего совершенствования теории и практики защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации в свете принятых и вступивших в силу новелл Конституционной реформы 2020 г.

Анализируя основные этапы проведения конституционной реформы на федеральном уровне, прежде всего, обратим внимание на сложившееся достаточное тесное взаимодействие Президента РФ и других структур власти с представителями науки конституционного права в ходе подготовки и принятия поправок в действующую Конституцию РФ. Надо отметить, что рабочая группа по подготовке предложений в Конституцию РФ продолжает свою работу и сейчас – на стадии подготовки и принятия законов, детализирующих основные идеи и положения поправок к Конституции РФ. Помимо того, что такая практика сближает научные идеи с практикой, она также способствует более полной и последовательной реализации предусмотренной в Послании идеи конституционной реформы в действующее законодательство, что необходимо продолжить и на региональном уровне.

Принципиальным в проведенной конституционной реформе 2020 г. является, на наш взгляд, и то, что все принятые в Конституции РФ поправки в Конституцию РФ, в конечном счете, направлены на то, чтобы улучшить жизнь россиян, обеспечить их права и свободы, эффективно защищать их в случае их нарушения. Примечательно, что принятый Федеральный закон «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» по своему содержанию, хотя на первый взгляд и направлен на обеспечение эффективности государственной и муниципальной власти, дальнейшее совершенствование механизма сдержек и противовесов в разделении властей, в конечном итоге, имеет целью обеспечение прав и свобод человека и гражданина в нашей стране и в целом повышение жизненного уровня населения России.

В этой связи представляется актуальным вопрос о разработке научной Концепции обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина (далее – Концепция) как основного приоритета в деятельности органов публичной власти и институтов гражданского общества с учетом принятых новелл в Конституцию РФ.

При ее разработке важно, как отмечалось ранее [6], более полно учитывать предпосылки и условия, оказывающие влияние на реализацию прав и свобод граждан в Российской Федерации, в том числе и в конкретных ее субъектах. О них

в достаточной мере говорится почти во всех направлениях проведения конституционной реформы, предусмотренных в Послании. Поэтому в рамках единой Концепции для всей России и ее конкретных регионов могут быть разработаны федеральные, региональные (окружные), по субъектам РФ и местные (муниципальные) программы по обеспечению конституционных прав и свобод человека и гражданина. Конечной целью концепции и основанных на ней программ является уравнивание во всех регионах Российской Федерации условий для реализации гражданами своих конституционных прав и свобод, обеспечение социальной справедливости в этой важнейшей сфере общественных отношений. Как известно, сегодня наблюдается достаточный разрыв в обеспечении особенно социально-экономических прав граждан. В качестве методологического инструментария для данной концепции, на наш взгляд, вполне подходят и федеральные округа, которые уже стали в определенной мере реальностью и статус которых, возможно, в скором времени станет конституционным.

В теоретическом и практическом плане актуальными являются также вопросы определения критериев обеспечения и защиты прав и свобод человека, для внедрения их в практику законодательства и регулирования общественных отношений в этой сфере. В этой связи очевидна необходимость разработки в сфере обеспечения прав человека критериев, включающих как общие для всей России, так и регионально обусловленные показатели качества жизни населения. Касательно новшеств в Конституцию относительно обеспечения единства правового пространства, независимости судебной власти и прокурорского надзора, в Послании говорилось о необходимости создания равных условий для обеспечения конституционных прав и свобод граждан России во всех его регионах.

Заложенные в ходе реформы в Конституцию РФ меры имеют большое значение для нашего Северо-Кавказского региона, традиционно отличавшегося во все исторические периоды в вопросах обеспечения прав человека. Исторический процесс наложил свой отпечаток на восприятие прав человека и процесс их реализации у народов Северного Кавказа, который хронологически необходимо разделить на несколько этапов: до создания государства Имамат, который характеризовался более широкими правами граждан в «вольных» обществах, чем в феодальных владениях; период существования Имамата Шамиля, который характеризуется как начало становления прав и свобод человека и гражданина как уникальной формы государственности; от середины XIX века – до Октябрьской революции 1917 г., характеризующейся установлением военно-административного управления на Северном Кавказе и существенным ограничением прав и свобод граждан; советский период, когда был конституционно провозглашен целый ряд демократических прав и свобод гражданина, которые

воспринимались и реализовались в рамках всего советского государства; современный этап (с середины 1990-х г. по настоящее время), характеризующийся закреплением и реализацией прав граждан в Конституции Российской Федерации 1993 г. и соответствующих конституциях (уставах) субъектов РФ Северо-Кавказского региона полностью дублирующих федеральную Конституцию.

В принципиальных положениях эти периоды характерны для всех субъектов РФ Северо-Кавказского федерального округа, особенно для Дагестана и Чеченской Республики, имевших много общего особенно в период Имамата. Поэтому сформировавшиеся в досоветский период некоторые особенности в осуществлении общественного контроля со стороны джамаатов в определенной мере имеет место и в современный период, особенно в сельской местности.

Учитывая сложившуюся за последние десятилетия в стране и, в особенности, в Северо-Кавказском округе практику защиты прав человека и принцип разделения государственной власти, можно отметить, что основную роль в обеспечении прав и свобод человека и гражданина должны играть органы законодательной и исполнительной власти, тогда как вопросы защиты нарушенных прав и свобод должны находиться преимущественно в компетенции судебных и иных правоохранительных органов, что обеспечит относительную независимость и объективность в рассмотрении вопросов защиты интересов сторон, в частности, вопросов о материальном содержании. Надо признать, что в ходе конституционной реформы были внесены достаточные, на наш взгляд, коррективы относительно полномочий этих органов публичной власти.

При формировании системы публичной власти в последние годы заметно позитивное влияние на обеспечение конституционных прав жителей, особенно городских поселений, оказывает практика реализации национальных проектов. Вместе с тем, при их планировании необходимо полнее учитывать региональные особенности и обеспечивать открытость этого процесса с реальным участием населения при формировании заданий по проектам.

В деятельности органов публичной власти особую роль играют институты непосредственной демократии и местного самоуправления, которые также стали предметом проведенной в 2020 г. конституционной реформы. По нашему мнению, нуждается в дальнейшем совершенствовании практика применения полномочий непосредственного участия граждан в формировании органов публичной власти и контроля за их деятельностью.

По обоснованному мнению сопредседателя Рабочей группы по подготовке предложений о внесении поправок в Конституцию РФ, председателя Комитета Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству А. Клишаса, «конституционная реформа стала важнейшим политико-правовым событием в России с момента принятия Конституции в 1993 году. В процессе подготовки и внесения поправок в Конституцию России нам удалось не только сохранить все основные достижения в развитии правовой системы, но и создать прочную основу для дальнейшего совершенствования правопорядка в строгом соответствии с ожиданиями людей, с представлениями граждан России о собственном будущем и будущем своей страны» [7]. Вместе с тем, следует отметить необходимость отражения идеи конституционной реформы во всей системе законодательства Российской Федерации, включая не только федеральный, но и региональный, и муниципальный уровни в первоизданном виде, как в Послании Президента РФ 2020 г. В этой связи, поскольку начавшаяся на федеральном уровне конституционная реформа 2020 г. направлена в основе своей на укрепление российской государственности, дальнейшее совершенствование системы публичной власти и механизма разделения властей и, в конечном итоге, на обеспечение и защиту прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации, задача теоретиков и практиков заключается в доведении через законодательство до каждого региона и его граждан с их правами и свободами заложенный в Послании и Конституции РФ политический и социальный смысл реформы.

Список источников

1. Путин В. Нужно крайне осторожно вносить изменения в Конституцию // РИА Новости, 2013. 7 ноября.
2. Авакьян С.А. Проекты законов о поправках к Конституции Российской Федерации: грядет раунд четвертый? // Конституционное и муниципальное право. 2020. №1. С. 31–44.
3. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 15 января 2020 г. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/62582> (дата обращения: 20.08.2021).
4. О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти: закон Рос. Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ // Рос. газ. 2020 г. 4 июля, федер. вып. № 144(8198).
5. Об официальном опубликовании Конституции Российской Федерации с внесенными в нее поправками: указ Президента Рос. Федерации от 3 июля 2020 г. № 445. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/0001202007030012> (дата обращения: 20.08.2021).

6. Газимагомедова Н.А. Некоторые аспекты дальнейшего совершенствования защиты прав и свобод человека и гражданина в Северо-Кавказском федеральном округе Российской Федерации // Юридический вестник ДГУ. 2017. № 4. С. 58–63.

7. Кlishas A. Граждане уже сейчас могут почувствовать социальную ориентированность в деятельности органов публичной власти // Рос. газ. 2020. 12 дек.

References

1. Putin V. Nuzhno kraine ostorozhno vnosit' izmeneniya v Konstitutsiyu [It is necessary to be extremely careful in making changes to the Constitution]. *RIA Novosti*, 2013, 7 November. (In Russian).

2. Avakyan S.A. Proekty zakonov o popravkakh k Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii: gryadet rund chetvertyi? [Draft Laws on Amendments to the Constitution of the Russian Federation: Round Four Coming?], *Constitutional and municipal law*, 2020, no. 1, pp. 31–44. (In Russian).

3. Poslanie Prezidenta Rossiiskoi Federatsii Federal'nomu Sobraniyu ot 15 yanvarya 2020 g. [Message of the President of the Russian Federation to the Federal Assembly of January 15, 2020]. (In Russian). Available at: <http://kremlin.ru/events/president/news/62582> (accessed 20.08.2021).

4. O sovershenstvovanii regulirovaniya otdel'nykh voprosov organizatsii i funktsionirovaniya publichnoi vlasti: zakon Ros. Federatsii ot 14 marta 2020 g. № 1-FKZ [Law of the Russian Federation of March 14, 2020 no. 1-FKZ "On improving the regulation of certain issues of the organization and functioning of public authorities"], *Rossiyskaya Gazeta*, 2020, July 4 - Federal issue no. 144 (8198). (In Russian).

5. Ob ofitsial'nom opublikovanii Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii s vnesennymi v nee popravkami: ukaz Prezidenta Ros. Federatsii ot 3 iyulya 2020 g. № 445 [Decree of the President of the Russian Federation of July 3, 2020 № 445 "On the official publication of the Constitution of the Russian Federation as amended"]. (In Russian). Available at: <http://publication.pravo.gov.ru/0001202007030012> (accessed 20.08.2021).

6. Gazimagomedova N.A. Nekotorye aspekty dal'neishego sovershenstvovaniya zashchity prav i svobod cheloveka i grazhdanina v Severo-Kavkazskom federal'nom okruge Rossiiskoi Federatsii [Some aspects of further improvement of the protection of human and civil rights and freedoms in the North Caucasian Federal District of the Russian Federation], *Law Herald of DSU*, 2017, no. 4, p. 58–63. (In Russian).

7. Klishas A. Grazhdane uzhe seichas mogut pochuvstvovat' sotsial'nuyu orientirovannost' v deyatel'nosti organov publichnoi vlasti [Citizens can already feel a social orientation in the activities of public authorities], *Rossiyskaya Gazeta*, 2020, 12 Dec. (In Russian).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Газимагомедова Наида Абулмуслимовна, старший преподаватель кафедры конституционного и международного права юридического института Дагестанского государственного университета, г. Махачкала, Российская Федерация. E-mail: Nimfea88@gmail.com

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Gazimagomedova Naida Abulmuslimovna, Senior Lecturer at the Department of Constitutional and International Law of the Dagestan State University Law Institute, Makhachkala, Russian Federation. E-mail: Nimfea88@gmail.com

Поступила в редакцию 9 апреля 2021 г.
Received 9 April, 2021